ИНСТИТУТ ЛЕНИНА
БИБЛИОТЕКА
ГК 205
Э 723

Профессор Е. А. ЭНГЕЛЬ

Декан Факультета Общественных Наук Петроградского Государственного Университета.

ГК205
Э723

4513

340.
Э-63.

ОСНОВЫ
СОВЕТСКОЙ КОНСТИТУЦИИ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1-й экз.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
МОСКВА ▫▫▫▫ 1923 ▫▫▫ ПЕТРОГРАД

К.
ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ 2008
ГК2.05 Э723 Р

ГОСУД. ТРЕСТ
«ПЕТРОПЕЧАТЬ»
Тип. «КРАСНЫЙ АГИТАТОР»
ПТГ., 7-Я РОТА, 26

Библиотека
Института Ленина
при Ц. К. В. К. П. (б.)
35941
295/28 106120
106120

Гиз. 4238.
Тираж № 25.000 экз.

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Ближайшим основанием для написания настоящего конспекта лекций послужило отсутствие учебных пособий по советскому конституционному праву, составленных применительно к требованиям университетского преподавания. Из известных мне работ: С. Н. Драницына «Конституция Р. С. Ф. С. Р., в вопросах и ответах», П. И. Стучки «Учение о государстве и конституции Р. С. Ф. С. Р.» и Г. С. Гурвича «Основы советской конституции»—две первые рассчитаны не на университетскую аудиторию, а третья представляет лишь вводную часть, а не более или менее законченное пособие. Что касается только-что вышедшей работы М. Рейснера «Государство буржуазии и Р. С. Ф. С. Р.», то я еще не успел ознакомиться с ней и потому не могу судить, в какой мере она удовлетворяет требованиям университетской программы.

Другим основанием для составления предлагаемого конспекта лекций послужило желание положить начало методологической и догматической разработке курса советской конституции и тем самым парализовать все еще продолжающуюся, в более или менее замаскированной форме, пропаганду в университетских аудиториях буржуазно-демократических теорий лицами, которые вместо того, чтобы произвести коренной пересмотр своего теоретического багажа в связи с колоссальным опытом переживаемой революционной эпохи, предпочитают, упрямо держась за обломки опровергнутых революцией теорий, осуждать противоречащие этим теориям факты.

Срочность задания, отсутствие необходимого для работы досуга, неполнота источников, отсутствие предварительных работ по систематизации материала и по догматической разработке отдельных вопросов—таковы условия написания моей работы. Условия эти, разумеется, не могли не наложить на нее своего отпечатка. Основной ее недостаток это—конспективный характер. Надеюсь, что все ее дефекты, при содействии благожелательной критики, будут устранены при следующем издании, если в таковом явится необходимость. Отсутствие в работе некоторых отделов, как-то: бюджетного права, истории развития главнейших органов советской власти и др. об'ясняется тем, что эти вопросы отнесены в университетском учебном плане к специальным дисциплинам.

Е. Энгель.

Февраль 1923 г.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

Общество и государство.

§ 1. Смешение понятий общества и государства.

Всякому, кто приступает к изучению вопросов, входящих в круг государствоведения, составляющего часть обществоведения, надлежит прежде всего разобраться в соотношении понятий общества и государства, как центральных понятий соответствующих научных дисциплин. Обычное смешение этих понятий является основным источником путаницы, существующей в учениях об обществе и государстве. В буржуазных учениях указанное смешение составляет их органический порок, будучи обусловлено классовым положением и мировоззрением буржуазии. В марксистских же учениях, поскольку они страдают указанным смешением, последнее является продуктом методологической непоследовательности, обусловленной буржуазно-идеологическими влияниями.

§ 2. Методологическая необходимость разграничения понятий общества и государства.

Представляется совершенно излишним подробно останавливаться на вопросе о методологической необходимости различения понятий общества и государства и установления правильного их соотношения, как с точки зрения научно-исследовательной, так и с точки зрения научно-учебной. Достаточно ограничиться лишь указанием на то, что в то время, как смешение этих понятий обрекает исследователя и учащегося на невозможность выбраться из сети все увеличивающихся противоречий и заставляет их беспомощно топ-

таться на месте, разграничение этих понятий открывает с самого начала возможность для постоянного и успешного продвижения вперед как в области научного исследования, так и в области изучения. В виду сказанного я считаю весьма важным, в интересах правильного понимания и усвоения излагаемого ниже учения о пролетарском государстве и его конституции, остановиться предварительно на вопросе о соотношении понятий общества и государства.

§ 3. Соотношение общества и государства, как явлений.

«Государство есть продукт общества на известной ступени развития», констатирует Ф. Энгельс, подводя итоги своему историческому анализу [1]). Для всякого, признающего правильность приведенного положения, с логической неизбежностью вытекает необходимость признать и следующие, вытекающие из этого положения выводы:

а) общество и государство суть *различные* социальные явления;

б) общество возникло *раньше* государства;

в) общество представляет социальное явление *первичное*, а государство — *производное;*

г) государство *генетически* связано с обществом.

§ 4. Соотношение общества и государства, как понятий.

Понятие государства есть продукт понятия общества на известной ступени развития последнего. Из этого положения, точно так же, как и из вышеприведенного, с логической необходимостью вытекают следующие выводы:

а) общество и государство, как понятия, должны *различаться;*

б) понятие общества логически *предшествует* понятию государства;

в) понятие общества—понятие *основное*, а понятие государства—*производное;*

г) понятие государства *генетически* связано с понятием общества.

Вышеприведенные выводы, кратко определяющие взаимоотношение общества и государства, как явлений и как понятий, необходимо иметь в виду в качестве руководящей нити в последующем изложении.

---

[1]) Ф. Энгельс. «Происхождение семьи, частной собственности и государства».

§ 5. Родовое общество и его определение.

Родовое общество представляет общественную организацию, развившуюся из общества тотемического и непосредственно предшествующего обществу классовому. Достаточно полное и строго научное представление о родовом обществе, как о социальном явлении, дает книга Льюиса Генри Моргана «Первобытное общество». В указанной книге Л. Морган описывает родовую общественную организацию, как в ее исторических формах (у греков, римлян и др. народов), так и в формах, ныне существующих у американских туземцев. Особенно подробно он рисует родовую организацию североамериканского племени ирокезов, представляющую, по его словам, классический пример родовых учреждений у ганованской расы. Основной ячейкой общественной организации ирокезов, как и всякой родовой общественной организации, является *род*. Последний характеризуется тремя существенными чертами: все члены рода кровные родственники, происходящие от общего предка, все они носят общее имя и не могут заключать между собой браков. Род имеет строго демократическую организацию. Высшим органом власти является собрание рода, в котором участвуют с правом решающего голоса все взрослые мужчины и женщины. Собрание избирает должностных лиц рода: старшину (сахема), военных вождей и жрецов (стражей веры), которые ответственны и могут быть сменяемы. «Все члены ирокезского рода,—говорит Морган,—были лично свободны и обязаны охранять свободу других; они были равны друг другу в полномочиях и личных правах, так как ни сахем, ни вождь не претендовали на личные преимущества: они представляли братство, связанное узами крови. Свобода, равенство и братство были основными, хотя и не формулированными принципами рода... Это достаточно об'ясняет чувство независимости и личного достоинства в поступках, которые являются общепризнанными чертами индейского характера» [1]). Что касается уровня хозяйственного развития, то ирокезские роды во время их открытия находились на низшей ступени варварства и достигли значительных успехов в технических искусствах, соответствующих этому состоянию. «Они делали сети, шнуры и веревки из волокон лыка, ткали пояса и помочи с основой и утком из тех же самых материалов; они изготовляли глиняные сосуды и трубки из глины, смешанной с кремнистой массой и закаленной на огне; трубки иногда украшали грубыми изображениями; они разводили маис, бобы, тыквы и табак на грядах и пекли пресный хлеб из толченого маиса в глиняных сосудах; они выделывали из шкур кожу, из кото-

---

[1]) Л. Морган. «Первобытное общество». 1900 г. СПБ., стр. 84.

рой приготовляли фартуки, камаши и обувь, так называемые макассины; они употребляли лук, стрелы и боевую дубину, служившие им главнейшим оружием, они пользовались кремневыми, каменными, костяными орудиями, носили сделанную из шкур одежду и были опытны в охоте и рыбной ловле. Они строили длинные общинные дома, которые были достаточно обширны, чтобы приютить пять, десять или двадцать семей, и каждое такое хозяйство велось коммунистически; но им не было известно употребление камней и необожженного кирпича для постройки домов и пользование самородными металлами» [1]). Территория, на которой жил род, находилась в общем обладании. Примитивные орудия производства, находившиеся в пользовании отдельных родичей, считались собственностью рода. Производственные отношения определялись, следовательно, началом общей собственности на землю и другие средства производства. Несколько родственных родов, т.-е. происшедших путем деления из одного рода, соединялись во *фратрию* (братство), которая имела частью общественные (организация общих игр, урегулирование отношений между родами в случаях совершения убийств, участие в погребении выдающихся членов племени, участие в избрании сахема и вождя в отдельном роде и др.), частью религиозные функции, но не была в тесном смысле слова органом общественной власти. Об'единенные во фратрии роды образовывали *союз родов* или *племя*. Каждое племя характеризуется своим особым именем, особенным наречием, верховной властью и обладанием отдельной территорией, которую оно занимает и охраняет, как свою собственность. Высшая власть в племени принадлежала *совету племени*, состоявшему из вождей родов. В компетенцию совета племени входили все запросы, являвшиеся общими для всех входивших в союз родов. Все постановления принимались единогласно. Собрания совета были публичны, т.-е. открыты для всякого родича, который мог не только присутствовать, но и высказывать свою точку зрения. У некоторых племен один из сахемов считался верховным начальником племени. Последний, в период между собраниями совета племени, разрешал в качестве представителя племени, не требующие отлагательства вопросы. Его действия подлежали последующему утверждению со стороны совета.

Родственные и соседние друг другу племена, в условиях существования, когда нормальным считалось состояние войны, естественно стремились заключать оборонительные и наступательные союзы. Из временных эти союзы превращались в постоянные и клали начало *союзу племени* или *нации*. Союз племен ирокезов представляет одну из выдающихся

---

[1]) Ibidem.

федераций этого рода. Возникновение ее Морган относит к периоду времени между 1400—1450 г.г. Главнейшие черты этой федерации следующие:

а) она состояла из пяти племен, которые были автономны в вопросах местного самоуправления;

б) высшим органом федеральной власти был общий совет из пятидесяти вождей, равных друг другу по рангу и значению;

в) каждая из пятидесяти должностей членов совета была назначена навсегда определенному роду; когда должность делалась вакантной, род замещал ее через избрание из числа своих членов; род мог также устранить вождя от должности, если признавал его негодным; утверждение вождя в должности принадлежало совету;

г) сахемы федерации являлись в то же время сахемами соответствующих племен, образуя вместе с вождями этих племен племенные советы, которые во всех вопросах, касавшихся исключительно племени, обладали высшей властью;

д) в федеративном совете сахемы голосовали по племенам, так что каждому племени принадлежало veto относительно решений остальных племен и для действительности решений федеративного совета они должны были приниматься единогласно;

е) совет каждого племени имел право созывать федеративный совет, но последний не имел права собираться по собственному решению;

ж) в общем совете представлялась свобода ораторам из народа высказываться по общественным вопросам, но право решать принадлежало одному совету;

з) федерация не имела ни лица с высшей исполнительной властью, ни официального главы;

й) так как опыт показал необходимость высшего военачальника, то была создана соответствующая должность, но разделена между двумя лицами, так что один мог нейтрализовать другого. Оба высших военачальника были равны по власти [1]).

Федерация племени была высшей ступенью, до которой развилась родовая общественная организация ирокезов.

Родовая общественная организация была явлением универсальным, распространенным во всех пяти частях света, как определенная ступень общественного развития. Ее можно определить, как *территориально отграниченную, независимую федерацию родовых коммун, имеющую целью обеспечить удовлетворение общих потребностей ее членов.*

---

[1]) Ibidem.

§ 6. Классовое общество и его определение.

Л. Морган, а вслед за ним и другие авторы, противопоставляют родовое общество обществу классовому (или политическому, по выражению Моргана), как организацию *кровнородственную* организации *территориальной*. Поскольку это противопоставление заключает в себе указание на кровное родство и на территориальность, как на отличительные видовые признаки, fundamenta divisionis понятий родового и классового обществ, постольку оно ошибочно. Поскольку же оно имеет значение указания на то, что принадлежность отдельных лиц к родовому обществу определялась наличием кровнородственной связи между данными лицами и прочими членами общества, а принадлежность отдельных лиц к классовому обществу определяется наличием определенной связи этих лиц с территорией, занимаемой обществом, постольку указанное противопоставление является второстепенным и оставляет открытым вопрос об отличительных видовых признаках родового и классового обществ. Отличительным видовым признаком первого является *коммунистический* характер присущих ему производственных отношений, а второго— *частноправовой* характер присущих этому обществу производственных отношений. Различие в характере производственных отношений определяет *гармоничность* системы родового общества и *дисгармоничность* классового. Первому присуща лишь возрастно-половая диференциация, оно не делится на классы и потому ему чужда борьба противоположных классовых интересов. Оно представляет организацию внутренне спаянную солидарностью общественных интересов, подкрепляемую сознанием кровного единства. Второму же, в силу его классовой диференциации, обусловленной возникновением частной собственности на средства производства, присуща борьба противоположных классовых интересов. Оно представляет не ассоциацию, основанную на солидарности интересов, а «ассоциацию, основанную на конкурренции» [1]). Классовое общество начало развиваться в недрах родового. Процесс его эмбрионального развития был процессом постепенно вытеснения родовых коммунистических имущественных отношений частно-правовыми имущественными отношениями. Его появление на свет сопровождалось разрывом производственных связей, разрывом, который свидетельствовал о том, что новые частно-правовые производственные отношения переросли рамки родовых общественных отношений, что классовые интересы и связи оказались сильнее кровнородственных связей. «Кровные братья и сестры» превратились в свою диалекти-

---

[1]) Карл Маркс. «Нищета философии».

ческую противоположность—в классовых врагов. Родовая солидарность уступила место классовым антагонизмам.

С точки зрения общественного развития кровнородственные связи были для родового общества биологическою организационною формою, обусловившей появление и развитие примитивно-коммунистических хозяйственных отношений. Когда последние стали вытесняться более высоким с точки зрения хозяйственного развития, частно-правовым содержанием общественных отношений, то для последних кровнородственные связи выполняли функцию не организационной формы, а эмбриональной оболочки, или, выражаясь иначе, для развивающихся частно-имущественных отношений кровнородственные связи превратились из биологической формы с общественно-организационной функцией в общественную форму с биологической функцией—служить эмбриональной оболочкой для этих отношений. Следовательно, кровнородственные связи были условием существования первобытно-коммунистических общественных отношений и в то же время условием развития из последних частно-имущественных отношений и рождения классового общества. Из сказанного должно быть ясно, что видовые, отличительные признаки родового и классового общества надо черпать из их содержания, т.-е. искать их в характере присущих тому или другому обществу имущественных отношений, а не в условиях их существования. Наличие кровнородственных связей было условием существования первобытного коммунизма. Отсутствие их является условием существования классового общества. И только. Поэтому утверждать, что отличительный видовой признак родового общества—кровнородственная связь, а классового—территориальная связь, это значит не понимать природы ни того, ни другого. Но не только неправильно противопоставление кровнородственной и территориальной связи, как видовых отличительных признаков. Не менее неправильно и противопоставление их как признаков, определяющих принадлежность отдельных лиц, соответственно, к родовому и классовому обществу. Территориальная связь не менее характерна для родового общества, чем для классового. Разве кровнородственная связь не превращается в фикцию при утрате территориальной связи? Точно также нельзя считать, что кровнородственная связь лишена значения для классового общества. Разве фактически, если не считать случаев иммиграции, наличие кровнородственной связи отдельных лиц с частью членов классового общества, как следствие их рождения от членов данного общества, не является основанием их принадлежности к обществу? С социологической точки зрения, принадлежность или непринадлежность индивида к обществу, как фактическое состояние, определяется тем, является ли или нет индивид постоянным функциональ-

ным элементом общества, постоянным субъектом существующей системы производственных отношений. Для того, чтобы индивид мог быть постоянным субъектом производственных отношений, естественно он должен пребывать на территории общества. Постоянное пребывание на территории общества, являясь необходимым условием наличия функциональной связи между индивидом и обществом, может в то же время рассматриваться и как доказательство наличия этой связи, как внешний признак, существование которого дает основание предполагать и о существовании функциональной связи. Таким образом, оказывается, что только *функциональная* связь есть подлинное основание принадлежности индивида к обществу. Ошибка авторов, утверждающих, что именно территориальная связь должна рассматриваться, как основание принадлежности индивида к обществу, заключается в том, что они смешивают условие существования подлинной связи с самой подлинной связью или, выражаясь точнее, принимают условие существования подлинной связи за самую подлинную связь. В данном случае имеет место та же ошибка, которая наблюдается и в учениях об избирательном праве. Для успешного выполнения гражданином функции избирателя, требуется наличие интеллектуальной и моральной пригодности для выполнения этой функции. На практике, о наличии требуемой интеллектуальной пригодности или, выражаясь иначе, умственной зрелости, заключают, исходя из внешнего признака—достижения определенного возраста. Теоретики же говорят, как об одном из условий пользования избирательным правом — о возрастном цензе, а не об интеллектуальной пригодности, т.-е. смешивают условие с тем, что им обусловливается и составляет существо дела. Точно так же, о наличии моральной пригодности гражданина быть избирателем на практике заключают по отсутствию порочащей судимости. Теоретики же говорят как об одном из условий избирательного права не о моральной пригодности, а о несудимости, т.-е. опять-таки смешивают условие с тем, что обусловливается.

Что касается в частности родового общества, то по отношению к нему территориальная связь, как условие наличия функциональной связи, ограничивается другим условием— требованием наличия кровнородственной связи индивида с обществом. Это обстоятельство, в связи с игнорированием функциональной связи, и послужило, повидимому, основанием к противопоставлению родового общества классовому, как организации кровнородственной организации территориальной.

Установив отличительные видовые признаки родового (гармоничного) и классового (дисгармоничного) общества и выяснив, попутно, вопрос об истинном основании принадлежности индивида к обществу, мы можем формулировать опре-

деление понятия *классового общества, как территориально-отграниченной, независимой и дисгармоничной системы общественных групп, функциональная связь с которой отдельных лиц определяется по признаку постоянства их территориальной связи с системой.*

В соответствии с данным определением классового общества представляется возможным формулировать и развитое определение родового общества, как *территориально-отграниченной, независимой и гармоничной системы родовых коммун, функциональная связь с которой отдельных лиц определяется, как по признаку наличия территориальной связи, так и по признаку наличия кровнородственной связи.*

Обобщая видовые определения родового и классового обществ, мы получаем общее или *родовое* определение общества, как *территориально-отграниченной и независимой системы общественных групп.*

§ 7. Антагонистический характер классового общества и государство.

Выше мы указали, что родовое общество представляет гармоничную систему общественных групп. Гармоничность выражается в общности социальных интересов и определяется коммунистическим строем производственных отношений родового общества. Общность интересов обусловливает внутреннюю спайку образующих общество общественных групп и индивидов и придает обществу необходимую устойчивость. Классовое общество, в силу непримиримости интересов образующих его классов, лишено внутреннего единства, а, следовательно, внутренней устойчивости. В связи с этим обстоятельством, естественно, возникает вопрос: чем же обусловливается в таком случае целостность системы классового общества? Внешняя целостность антагонистического общества покоится, прежде всего на *экономической взаимозависимости* образующих его классов. Рабочий есть условие существования капиталиста, а капиталист есть условие существования рабочего. Крестьянин есть условие существования помещика, а помещик условие существования крестьянина. Купец есть условие существования и капиталиста, и рабочего, и помещика, и крестьянина, а эти последние суть условие существования купца. Иначе говоря, классовое общество покоится на частно-имущественных производственных отношениях, в которые классы-антагонисты вступают помимо их воли, под давлением материальных условий своего существования. Однако, сказанным не исчерпывается ни вопрос об особенностях классового общества, ни причины его целостности и относительной устойчивости. Для полного выяснения природы классового общества необходимо остановиться на вопросе о характере за-

интересованности классов-антагонистов в его существовании. Что касается господствующих классов, капиталистов и помещиков, то, разумеется, степень заинтересованности их в существовании общественной системы, обеспечивающей им привилегированное и привольное бытие, максимальна. Что же касается эксплуатируемых классов, то они естественно заинтересованы не в сохранении, а наоборот, в уничтожении общественной системы, обрекающей их на невыносимые, полузоологические условия существования. Если господствующие классы, в случае уничтожения существующей общественной системы, теряют все, то эксплуатируемые классы, не теряя ничего, выигрывают во всех отношениях: средства производства переходят в их коллективное распоряжение, и они превращаются из рабов в господ положения. Если все изложенное правильно, то чем же об'ясняется то обстоятельство, что при столь различном отношении общественных классов к существованию классового общества и при несомненном численном преобладании эксплуатируемых классов она все-таки существует, а не опрокидывается под давлением сопротивления оказываемого неимущими классами ее существованию? Она существует постольку, поскольку *перевес* сил в классовой борьбе оказывается на стороне имущих классов. Но в таком случае естественно возникает новый вопрос: чем же, какими обстоятельствами обусловливается перевес сил на стороне меньшинства, на стороне имущих классов? Ответ ясен. Прежде всего тем, что они именно имущие классы, т.-е. тем, что в их распоряжении находятся все средства производства, а, следовательно, и все средства существования, все завоевания материальной и духовной культуры, вся техника и наука. Далее, тем, что они как собственники-организаторы производства обладают необходимыми организационными навыками и методами организованного действия. И, наконец, что для нас особенно существенно, тем, что они организованы в *государство*, задача которого заключается в сохранении существующей общественной системы, а главнейшая функция—в систематическом и непрерывном подавлении сопротивления эксплуатируемых классов существующему общественному строю. Само собою понятно, что перевес сил в борьбе на стороне эксплуатирующих классов обеспечивается не только теми преимуществами, которые только-что были кратко перечислены и которые тесно связаны с экономическим положением эксплуатирующих классов, но также и теми особенностями, которыми характеризуется состояние широких эксплуатируемых масс и которые также вытекают из их классового положения: материальная нужда, умственная забитость и моральная подавленность. Чем менее развиты, сознательны и организованны массы, тем больший перевес сил имеется на стороне их классовых вра-

гов и тем легче последние преодолевают их стихийное и разрозненное сопротивление.

§ 8. Определение эксплуататорского государства.

Из содержания предыдущего параграфа явствует, что государство представляет *необходимый элемент* классового общества, необходимое *внутреннее условие* существования и развития последнего. Государство возникает, как продукт распада родовой общественной организации, или, выражаясь точнее, как продукт разложения первобытно-коммунистических производственных отношений, разложения, обусловленного развитием производительных сил в связи с переходом к скотоводству и земледелию, а также в связи с разделением труда. Процесс постепенного вытеснения родовых коммунистических производственных отношений частно-имущественными производственными отношениями, или, что то же, процесс возникновения частной собственности на средства производства, был одновременно и процессом возникновения общественных классов. Поскольку вскрывалась непримиримость классовых интересов и, следовательно, проявлялся антагонистический характер возникавшего классового общества, постольку возможность его существования, роста и развития оказывалась в зависимости от возможности и способности экономически сильнейших, а значит и наиболее заинтересованных в сохранении общественной системы, групп организоваться в государство.

Процесс образования государства был процессом постепенного превращения органов родовой организации в органы классовые, как по составу, так и по функции, и сопровождался постепенным ослаблением значения кровнородственной связи, как условия принадлежности к обществу.

Возникшее одновременно с классовым обществом, в качестве его необходимого элемента, государство развивалось также одновременно и притом в строгом соответствии с развитием этого общества, обусловливаемым развитием материальных производительных сил. Развитие классового общества совершалось и совершается в рамках частно-правовых производственных отношений. Различия исторически последовательных форм этого общества—рабовладельческого, феодального и капиталистического—определяются особенностями правового положения общественной производительной силы, т.-е. трудящихся. Так, особенность правового положения главнейшей общественной производительной силы рабовладельческого или античного общества—класса рабов—заключалась в том, что с точки зрения господствующих в этом обществе имущественных отношений производства, раб был не суб'ектом имущественных прав и обязанностей, а об'ектом, т.-е. рассматривался, как вещь, как «говорящее орудие» (по

меткому выражению Аристотеля) и в качестве такового входил в состав живого хозяйственного инвентаря своего господина. Особенность правового положения главнейшей общественной производительной силы феодального общества—класса крепостных—определялась тем, что хотя крепостной подобно рабу не был суб'ектом имущественных отношений производства, однако, он не рассматривался, как вещь (res). Помещику принадлежало право собственности не на личность крепостного, но ему принадлежало наследственное право собственности на рабочую силу крепостного и его потомства. Однако, так как рабочая сила крепостного была неотделима от его личности, то фактически право распоряжения жизненными силами крепостного переходило в право распоряжения и его личностью, о чем свидетельствуют, например, случаи продажи крепостных. Наконец, особенность правового положения, с точки зрения имущественных отношений производства, главнейшей производительной силы капиталистического общества—рабочего класса—заключается в том, что, хотя рабочий является «равноправным» с капиталистом суб'ектом имущественных отношений, однако, собственник материальных средств производства не перестает быть в то же время и собственником общественной производительной силы, приобретаемой им в качестве товара в определенных количествах, измеряемых временем. Будучи равноправным с капиталистом суб'ектом юридических отношений производства, но далеко не являясь равносильным капиталисту, как собственнику материальных средств производства, рабочий, в силу экономических условий своего существования, вынуждается обстоятельствами превращать свою жизненную энергию по частям в собственность капиталиста. Так как право собственности на средства производства заключает в себе скрытое право на эксплуатацию труда, то различные исторически сменяющиеся формы правового положения общественной производительной силы являются лишь различными правовыми формами эксплуатации труда. Только в пролетарском обществе общественная производительная сила, превращаясь постепенно, в процессе вытеснения капиталистических имущественных отношений отношениями социалистическими, в суб'екта коллективной собственности на материальные средства производства, перестает быть в какой бы то ни было форме об'ектом эксплуатации. Таким образом, общественная производительная сила, являющаяся в начале развития классового общества лишь *об'ектом* имущественных отношений, превращается в конце развития этого общества в свою диалектическую противоположность, в полноправного *суб'екта* имущественных отношений.

В соответствии с развитием классового общества, развивалось и государство, как элемент последнего. В начале госу-

дарство сложилось в форму организации класса рабовладельцев, имевшую целью сохранение и развитие правопорядка, обеспечивавшего рабовладельцам возможно полную эксплуатацию рабского труда, как основы их экономического могущества. Затем под влиянием развития материальных производительных сил рабский труд оказался вытесненным трудом крепостным и в связи с этим рабовладельческое государство уступило место феодальному, считавшему основной своей задачей сохранение крепостнических имущественных отношений, как основы бытия и благополучия помещиков. И наконец, в связи с развитием машинного производства, т.-е. в связи с появлением новых, технически более совершенных материальных производительных сил, на смену феодалов, в качестве господствующей экономической силы, явился другой класс — класс собственников новых материальных средств производства, а, вместе с ним и новое государство, государство капиталистическое, ставящее целью сохранение капиталистического, т.-е. основанного на эксплуатации наемного труда, правопорядка.

Все сказанное позволяет определить эксплуататорское государство, как *организацию собственников средств производства, имеющую целью сохранение существующей системы общественных отношений, как основы своего материального благополучия, посредством непрерывного и систематического преодоления сопротивления, оказываемого этой системе классом-антагонистом*[1]).

§ 9. Эксплуататорское государство и его идеология.

В предыдущем параграфе было показано, что представляет из себя государство *фактически*. Посмотрим теперь, какие определения получает бытие-государство в государственно-правовом сознании господствующих классов. Обратимся для этого к теоретикам государственно-правовой мысли господствующих классов. Сознание этих теоретиков, обычно принадлежащих к господствующим классам, определяется, как и сознание других членов этого класса, их классовым положением. Это дает основание считать, что теоретические конструкции античных, феодальных и буржуазных государствоведов являются точным выражением государственного сознания соответствующих классов.

---

[1]) См. для сравнения у Фр. Энгельса в «Антидюринге»: «Существовавшему и существующему до сих пор обществу, которое двигается в классовых противоположностях, было необходимо государство, т. е. организация эксплуататорского класса для поддержания его внешних условий производства, значит, в особенности для насильственного удержания эксплуатируемого класса в определяемых данным способом производства условиях подавления (рабство, крепостничество, наемный труд)».

4513.

Первой характерной особенностью теоретиков эксплуататорских государств является то, что они не разграничивают понятий общества и государства.

Так, представитель и теоретик государственного правосознания класса рабовладельцев Аристотель определяет государство, как организованное общение, обнимающее собою все остальные общения. «Общение вполне завершенное, состоящее из нескольких селений,—говорит он,—образует государство. Назначение его, собственно говоря, вполне самодовлеющее: государство возникает ради потребностей жизни, но существует оно ради достижения благой жизни. Отсюда следует, что всякое государство—продукт естественного развития и что оно уподобляется в этом отношении первичным общениям—семье и селению; оно является завершением их»... И далее: «из всего сказанного следует,—говорит Аристотель—что государство—продукт естественного развития и что человек по природе своей существо политическое; кто живет, в силу своей природы, а не в силу случайных обстоятельств, вне государства, тот или сверхчеловек, или существо, недоразвитое в нравственном отношении» [1]). По воззрению Аристотеля государство состоит «из многих составных частей. Одна из них—народная масса, работающая над продуктами питания; это—так называемые земледельцы. Вторая составная часть государства—класс так называемых ремесленников, занимающихся ремеслами, без которых невозможно самое существование государства; из этих ремесл одни должны существовать в силу необходимости, другие служат для удовлетворения роскоши или для того, чтобы скрасить жизнь. Третья часть—торговый класс, именно тот, который занимается куплей и продажей, оптовой и розничной торговлей. Четвертая часть—наемные рабочие; пятая—военное сословие. Существование его столь же необходимо, как и существование других классов, если государство не желает подпасть при нападении под чужеземное иго» [2]). Разве не ясно, что Аристотель не разграничивает понятий общества и государства, поскольку совокупность общественных классов (т.-е. «классовое общество» согласно нашей терминологии), он называет государством. Правда, его представление о классовом составе рабовладельческого общества не вполне совпадает с нашим. Мы относим, и совершенно правильно с социологической точки зрения, к составу античной общественной системы, кроме классов, перечисленных Аристотелем, также и класс рабов, эту важнейшую общественную производительную силу, без которой немыслимо было бы и самое существование этой системы. Эта неполнота пред-

---

[1]) Аристотель. Политика. Перевод Жебелева, кн. 1, §§ 1, 8, 9.
[2]) Аристотель. Политика, IV, § 11.

ставления Аристотеля о классовом составе античного общества находится, однако, в полном соответствии с правосознанием рабовладельцев и правовым положением рабов. Античный раб, как мы знаем, являлся собственностью, т.-е. был об'ектом, а не суб'ектом господствовавших в то время правоотношений. Указанное обстоятельство свидетельствует лишь о том, что Аристотель, несмотря на всю остроту своего мышления, оказался не в состоянии подняться над современным ему правосознанием. В указанном отношении его научное сознание было лишь частью его классового сознания [1]).

Обращаясь от Аристотеля к современным нам буржуазным государствоведам, мы убеждаемся, что и они, подобно Аристотелю, не разграничивают понятий общества и государства. Современные государствоведы различают два определения государства: одно так называемое социологическое и другое—юридическое. Наиболее распространенное, школьно-традиционное «социологическое» определение гласит: государство есть народ, занимающий определенную территорию и подчиненный верховной власти (или просто власти, согласно некоторым авторам). Юридическое определение кратко гласит: государство есть суб'ект властвования. Оба определения не противопоставляются одно другому, как исключающие одно другое, но мыслятся, как дополняющие друг друга. Первое «определение» государства, как географически-описательное, уточняется вторым, долженствующим вскрыть внутреннюю природу государства. Однако, на деле, второе никакой, ни социальной, ни правовой природы государства не вскрывает, а первое по существу не является определением государства, ибо, несмотря на его неточность, нетрудно тем не менее убедиться, что это определение заключает в себе признаки определения не государства, а общества. Для этого достаточно сопоставить «социологическое» определение государства буржуазных государствоведов с вышеприведенным родовым определением общества: территориально-отграниченная, суверенная система общественных групп. Таким образом, факт смешения буржуазными государствоведами понятий общества и государства налицо. Чем он об'ясняется? Ближайшим образом тем, что научное сознание буржуазных государствоведов есть элемент их классового сознания, т.-е. сознания свойственного им, как представителям господствующего класса, как выразителям его идеологии. Следовательно, причина смешения указанных понятий кроется не в индивидуальных особенностях буржуазных ученых, а в их классовой природе, в свойстве буржуазного сознания, как такового, смешивать эти понятия. Чем же

---

[1]) Его классовое сознание прекрасно характеризуется его рассуждениями о преимуществах частной собственности над общей.

в таком случае об'ясняется присущая сознанию господствующих классов особенность не разграничивать, или, выражаясь точнее, отожествлять понятия общества и государства? На этот вопрос предварительно можно дать такой ответ: господствующим классам присуще классовое сознание, но не достает классового самосознания; поскольку же отдельные представители господствующих классов поднимаются до классового самосознания, постольку последнее подсказывает им, что не в их интересах разграничивать указанные понятия, так как разграничивая их, они обнажают классовую природу государства и своего господства...

Второй характерной особенностью теоретиков эксплуататорского государства, вышедших из рядов господствующих классов, является то, что они возводят условия существования эксплуатирующих классов на степень законов природы, или, выражаясь иначе, истбрические категории возводят на степень логических. Примером может служить тот же Аристотель. Условие существования класса рабовладельцев—класс рабов—он мыслит как закон природы, или, что то же, условие существования классового общества в один из периодов его существования он мыслит, как условие существования общества вообще.

То обстоятельство, что в период общественного развития, именуемый нами античным обществом, одна часть общества—класс собственников средств производства—противостояла другой части общества—классу рабов, как класс полноправных суб'ектов имущественных отношений классу абсолютно бесправных существ, мы об'ясняем, исходя из факта обусловленности существовавших тогда имущественных отношений, общим характером хозяйственного развития античной эпохи. Аристотель же, как типичный представитель той эпохи, лишенный исторической перспективы, консервативно мысливший, как член господствовавшего класса, об'яснял существование рабства иначе и несомненно в согласии с господствовавшим мнением, которое он в своем определении как бы кристаллизовал. Именно, он утверждал, что люди по своей природе делятся на свободных и рабов [1]). Иначе говоря,

---

[1]) Аристотель «Политика» кн. 1, § 15 «Как бы то ни было, очевидно, во всяком случае, что одни люди по своей природе—свободны, другие—рабы, и этим последним быть рабами и полезно, и справедливо»... И еще место, характерное для воззрения Аристотеля на рабов: «Так рабу, вообще, не свойственна способность рассуждать»:

...«Поэтому-то и военное искусство может быть рассматриваемо до известной степени как естественное средство для приобретения собственности, по крайней мере, та часть военного искусства, которая имеет своим предметом охоту: охотиться должно, как на диких животных, так и на тех людей, которые, будучи от природы предназначены к подчинению, не желают подчиняться. Такого рода война по природе своей справедлива».—Кн. 1.

институт рабства, как институт социальный, он возвел в закон природы.

Что касается буржуазных идеологов, то они не ушли далеко от Аристотеля, хотя от последнего их и отделяет хронологическая дистанция огромного размера. Если Аристотель возвел в закон природы институт античного рабства, то они возвели в закон природы институт современного рабства—институт наемного труда. Согласно их точке зрения право частной собственности есть естественное право, т.-е. право, основанное на законе природы. Это утверждение равносильно другому: люди по природе делятся на собственников и несобственников или, что то же, на господ положения, рожденных для управления, и рабов положения, рожденных для повиновения. Подобно Аристотелю они допускают ту же методологическую ошибку, диктуемую их классовым сознанием: вместо того, чтобы об'яснять капиталистические имущественные отношения, исходя из материальных условий существования капиталистического общества, они исходят... из самоочевидных истин, утверждаемых классовым сознанием буржуазии и, как люди ученые, возводят истины «самоочевидные» лишь для одного класса в ранг законов природы.

Следствием первой, присущей теоретикам эксплуататорского государства, характерной особенности, именно их свойству отожествлять понятия общества и государства является *замаскированность* классовой природы государства, дающая им основание утверждать, что государство по существу является организацией надклассовой, или междуклассовой или внеклассовой. Следствием же второй характерной для них особенности—возводить условия существования господствующего класса в законы природы—является представление о государстве как об извечной форме человеческого об'единения, как форме, хотя внешне и меняющейся, но остающейся неизменной по своему основному содержанию, по своему существу; одним словом, как о категории логической, а не исторической. Чем же обусловливаются обе указанные нами особенности, свойственные теоретикам эксплуататорского государства, лишающие, как мы только-что видели, этих теоретиков возможности и способности научно познать подлинную природу государства? Их методом. Методом, выбор которого для них предопределен их классовым положением и заключающимся в том, что они, при построении своих теоретических конструкций, исходят как из непосредственно данного из государственно-правового сознания своего, т.-е. господствующего класса. Их построения являются лишь теоретическим отображением этого сознания. Невысокий удельный вес этого метода отметил К. Маркс в своем введении «К критике политической экономии». «Как нельзя судить об отдельном человеке,—говорит Маркс,—по тому, что он думает

о себе, точно так же нельзя судить о такой революционной эпохе по ее сознанию; скорее это сознание следует об'яснить из противоречий материальной жизни, из существующего конфликта между общественными производительными силами и производственными отношениями». По аналогии с этим рассуждением Маркса можно сказать: как нельзя судить об отдельном человеке по тому, что он о себе думает, так нельзя судить и о классе по его сознанию. В самом деле, судить о государстве, т.-е. об организованном определенным образом господствующем классе, по его государственному сознанию, т.-е. по тому, что он сам о себе думает, это вовсе не значит *об'яснить* природу государства. В лучшем случае это значит только формулировать государственное сознание этого класса. Задача же исследователя-социолога по отношению к сознанию класса заключается не только в том, чтобы его формулировать, но в том, чтобы об'яснить, в каком отношении это сознание находится к материальным условиям существования класса.

Из сказанного не следует, однако, делать вывода, что не стоит заниматься анализом сознания господствующего класса, а также интересоваться тем, как оно выкристаллизовывается у теоретиков класса. Напротив, весьма стоит интересоваться содержанием и формами сознания господствующего класса, потому что результаты анализа этого сознания также являются необходимыми данными для обоснования классовой природы государства. Ибо, если сознание людей определяется их классовым положением, то, следовательно, по их сознанию можно и должно судить об их классовом положении. Последнее, однако, может быть плодотворным в научном и практическом отношении лишь при условии правильного понимания связи, существующей между положением класса, т.-е. материальными условиями его существования, и его сознанием.

Анализ государственного сознания, например, буржуазии с несомненностью приводит к выводу о классовом характере буржуазного государства. Определение государства, даваемое буржуазными государствоведами, являющееся одним из выражений классового сознания буржуазии, как мы знаем, гласит: государство это народ, занимающий определенную территорию и подчиненный верховной власти. Таким образом, согласно этому определению, три элемента входят в состав понятия государства: территория, народ и власть. Но что такое территория буржуазного государства? Это совокупность земельных участков, составляющих собственность отдельных членов буржуазного класса. Что такое народ [1])? Это

[1]) Народ—это низшие классы противопоставляемые «господам». Таково подлинное значение этого термина, пользующееся широким употреблением, т.-е. выработанное практикой. Значение слова «народ» в смысле «нация» есть позднейшее наслоение, продукт демократически-идеологической путаницы нашей мелкобуржуазной интеллигенции.

об'ект эксплуатации буржуазии. Что такое верховная власть? Это верховенство интересов буржуазии. Следовательно, если абстрактные термины: территория, народ и верховная власть заполнить конкретным и точным содержанием, то мы получаем следующее определение буржуазного «государства»: совокупность недвижимых об'ектов частной собственности буржуазии и индивидов-об'ектов эксплуатации буржуазии, подчиненная верховенству интересов буржуазии. Если в этом определении взять за скобку слова «буржуазия», то нетрудно убедиться, что содержание этого определения распадается на две части: с одной стороны, буржуазия, как суб'ект территориальной собственности и как суб'ект эксплуатации и, с другой стороны, территориальные об'екты собственности и об'екты эксплуатации. Отношение между двумя указанными частями выражается в неограниченном господстве суб'екта над об'ектами. Иначе говоря, буржуазное государство—это верховенство буржуазии, как класса, неограниченное господство класса буржуазии над условиями своего существования, т.-е. над территорией и населяющими ее эксплуатируемыми классами. Но буржуазия, как класс, неотделима фактически от условий ее существования и она не мыслит и не может мыслить себя отдельно от условий своего существования. Буржуа перестает быть буржуа и на деле, и в своем сознании, раз он отделен от собственности, т.-е. перестает быть суб'ектом собственности. Точно так же буржуа перестает быть буржуа, раз он лишен об'ектов своей эксплуатации, ибо для него собственность—средство эксплуатации и в то же время право на эксплуатацию. Лишаясь об'ектов эксплуатации, он перестает быть суб'ектом самодостаточным. Короче говоря, буржуа постольку буржуа, поскольку он суб'ект собственности и эксплуатации, а суб'ект собственности и эксплуатации он постольку, поскольку существует об'ект собственности и об'ект эксплуатации. Вот почему в сознании буржуазии ее существование неотделимо от условий ее существования. Отожествление буржуазией себя как класса с условиями своего существования и является причиной отожествления ею понятий общества и государства.

§ 10. Идеологическая маскировка эксплуататорского государства.

Если отожествление буржуазией своего существования, как класса, с условиями своего существования представляется нам вполне естественным и понятным, то, в равной мере, нам не может казаться естественным и понятным представление об отожествлении эксплуатируемыми классами, например, пролетариатом их существования с условиями их существования. Буржуазия является условием существования проле-

тариата. Однако, это обстоятельство не может служить основанием для заключения, что классовое сознание пролетариата отожествляет и должно отожествлять свое существование с условием своего существования, т.-е. с буржуазией. Для буржуазии пролетариат является и представляется в ее сознании, как *абсолютное* условие ее существования. С исчезновением пролетариата прекращается самое существование буржуазии. Для пролетариата же существование буржуазии является и, естественно, в его сознании отражается не как абсолютное, а как *относительное* или временное условие его существования. С исчезновением буржуазии пролетариат перестает быть лишь об'ектом эксплуатации. Если исчезновение пролетариата означает для буржуазии, как класса паразитического, или физическую гибель или *ухудшение* условий его существования в виду необходимости изменить паразитический режим на режим трудовой, то для пролетариата исчезновение буржуазии означает *улучшение* условий его существования как следствие перехода его от режима трудящегося эксплуатируемого к режиму свободного труженика. Поэтому-то для сознания пролетариата естественно не только отделение своего существования, т.-е. себя, от условий своего существования, но и противопоставление себя условиям своего существования.

Поскольку пролетариат не только отделяет себя от буржуазии, как от условия своего существования, но и противопоставляет себя буржуазии, постольку такое состояние сознания пролетариата и соответствующее такому состоянию сознания его поведение является для буржуазии *отрицательным* условием ее существования. И, поскольку она учитывает это условие своего существования, она не может не стремиться если не к полному устранению его, то к возможному ослаблению. И очевидно, не мерами физического или психического принуждения (которые имеют своей задачей или парализование и предупреждение вредных для принуждающего действий другого, или побуждение другого к совершению действий полезных и потому желательных для принуждающего), но исключительно мерами идеологического, духовного воздействия, т.-е. посредством воздействия на сознание пролетариата. Буржуазия стремится внушить пролетариату определенную идеологию с целью усыпить естественные для его классового положения мысли и парализовать, таким образом, его волю к действиям, соответствующим рождающимся в его мозгу мыслям. Мысль есть мать действия и буржуазия рассчитывает правильно, стремясь умертвить, или, по крайней мере, омертвить мысль, дабы предупредить рождение действия. Замаскировать в сознании пролетариата классовую природу государства, облачить государство в идеологические одежды, дабы скрыть его отталкивающую наготу,

убедить пролетариат в неклассовом характере государства, внушить ему мысль, что государство, т.-е. буржуазия, есть абсолютное и необходимое условие существования для всех людей, а, следовательно, и для него—такова задача идеологического воздействия буржуазии на пролетариат.

Каково же *содержание* и *формы* этого воздействия? Что касается содержания, то вопрос о нем разрешается просто. Содержание *своей идеологии* буржуазия стремится привить сознанию пролетариата. Что же касается формы, то она определяется, с одной стороны, уровнем духовного развития пролетариата, а, с другой стороны, духовными ресурсами самой буржуазии. Если сознание пролетариата темно и кишит всяческими и в том числе религиозными предрассудками, то его идеологическая обработка базируется именно на этих его качествах и идеология внушается в форме религиозной. Государственная власть в лице ее формального представителя—монарха — об'является «священной» и, следовательно, ставится под весьма авторитетное покровительство божества. Когда «помазанник божий», державший власть «милостью божией» погибает от революционной апоплексии, и собственность, охрана которой была функцией монарха, оказывается в опасности, то тогда сама она об'является «священной», т.-е. ставится уже под непосредственную защиту божества. Если же сознание пролетариата уже перестает удовлетворяться религиозными проповедями и душеспасительными чтениями, то ему преподносят идеологию в форме наукообразной,-в которой вместо живого абсолюта-божества фигурируют соответствующие метафизически-идеалистические абсолюты, велення которых внушаются не менее совершенно, чем велення божества. Наконец, если ни религия, ни ее наукообразные суррогаты, не удовлетворяют умственных, с роковой неизбежностью в процессе классовой борьбы пробуждающихся и растущих, запросов пролетариата, то тогда идеология начинает внушаться в наиболее совершенной форме, в так называемой «научной» форме. При господстве этой формы идеология «обосновывается», как принято выражаться, строго научно, т.-е. избегаются всякие обращения к божеству и экскурсы в область идеалистической метафизики. Однако, когда в сознании пролетариата, ум которого постепенно дисциплинируется под воздействием техники «наукообразной» и «научной» обработок, совершается диалектическое превращение и он на основе отрицания «буржуазной» науки, начинает утверждать подлинную науку, тогда все методы идеологической обработки для буржуазии оказываются исчерпанными и... тогда наступает момент, при котором для нее отпадает и самая необходимость идеологического воздействия на пролетариат. Диалектическое превращение, совершающееся в сознании пролетариата, приводит, таким образом, к диалектиче-

скому превращению пролетариата из условия существования буржуазии в условие ее классовой гибели.

Для полноты характеристики идеологического воздействия буржуазии на пролетариат необходимо остановиться на *проводниках* этого воздействия. Такими главнейшими проводниками оказываются: церковь, школа, наука и философия в лице их буржуазных носителей, органы печати, литература и искусство, также в лице их классовых носителей.

Учитывая важное значение идеологического воздействия эксплоатирующих классов на классы эксплуатируемые, как одного из условий существования первых, и признавая, что по отношению к эксплуататорскому государству это воздействие имеет целью замаскировать его классовую природу, я считаю идеологическую замаскированность существенным моментом для уяснения классовой природы государства и потому ввожу указание на нее в определение государства, в качестве одного из существенных признаков последнего. Эксплуататорское *государство есть идеологически замаскированная организация господствующего класса собственников, имеющая целью сохранение существующей системы общественных отношений как мерами преодоления сопротивления классовых антагонистов, так и мерами парализования самой способности их к сопротивлению.*

§ 11. Пролетарское государство и его определение.

Схему развития государства как элемента классового общества в самом общем виде можно изобразить следующим образом: государство есть продукт разложения родовой общественной организации (рабовладельческое государство), условие существования и развития классового общества (феодальное и буржуазное государство) и, наконец, условие перехода классового общества в неклассовое (пролетарское государство). Таким образом, государство проделывает своеобразный цикл диалектического развития: из условия *возникновения и существования* классового общества оно превращается в свою противоположность—в условие *разложения* этого общества. Из орудия *угнетения* трудящихся классов оно превращается в орудие их *раскрепощения*—в пролетарское государство.

Дабы составить себе полное представление о государстве и его развитии, необходимо остановиться на выяснении природы пролетарского государства. Мы знаем уже, что производственную основу капиталистического общества составляет институт наемного труда и что руководящими производственными принципами, формулированными идеологами буржуазии и нашедшими свое выражение и завершение в институте

наемного труда являются: 1) свобода частной собственности на средства производства от сословных, национальных, вероисповедных и прочих ограничений и 2) свобода оборота рабочей силы, как товара. Торжество этих принципов в процессе общественного развития означало уничтожение монополии дворян-землевладельцев на землю и рабочую силу, а также переход государственной власти в руки класса капиталистов. Однако, уничтожение монополии дворян на рабочую силу или, что то же, освобождение трудящихся от крепостной зависимости фактически явилось свободой лишь для капиталистов. Для трудящихся она оказалась только изменением формы их эксплоатации. По существу они сделались свободными для других, но не для себя. Поскольку такая односторонняя «свобода» нашла выражение в «равноправии» трудящихся с другими классами, как суб'ектами производственных отношений, постольку и это «равноправие» оказалось однобоким. Исторический смысл, вложенный в это «равноправие» буржуазной революции, свелся к уравнению капиталиста с помещиком в праве на эксплуатацию рабочей силы, ибо с отпадением феодальной собственности, появилась единая капиталистическая собственность. Все эксплуататоры сделались уравненными в правах. Таким образом, и равноправным трудящийся оказался не для себя, а для других; из об'екта эксплуатации для помещика он превратился в об'екта эксплуатации двух равноправных по отношению к нему суб'ектов эксплуатации—капиталиста и помещика.

Право собственности на средства производства представляет, как сказано было выше, замаскированное право на эксплуатацию труда лиц, лишенных средств производства. Если поэтому право эксплуатации обнажить, сорвав маскирующую его юридическую оболочку, то мы получим следующее положение: капиталист—это суб'ект права эксплуатации, а рабочий—об'ект этого права. Эта формула с несомненной очевидностью вскрывает всю видимость, фиктивность, как «свободы», так и «равноправия» рабочего в капиталистическом обществе. De jure он—суб'ект, de facto он—об'ект.

Действительная свобода и равенство для рабочего открываются только с уничтожением капиталистических отношений производства. Начало процесса уничтожения этих отношений положено великой октябрьской революцией. Революция эта установила провозглашенный пролетариатом новый принцип производственных отношений—принцип обобществления средств производства на основе социального равноправия. Равноправие это, рассматриваемое по отношению к правоотношениям капиталистического общества и присущим последнему в той или иной степени пережиткам феодальных правоотношений, иначе говоря, рассматриваемое в своей отрицательной формулировке, представляется уничтожением

всякого рода групповых правоограничений: расовых, национальных, вероисповедных, сословных, классовых, половых и т. п. Взятое же в своей положительной формулировке, социальное равноправие является синтезом всех свобод. Синтезом, конкретным воплощением и выражением которого является свободный индивид в свободном, т.-е. неклассовом обществе. Ибо, как мы видели, в рамках классового общества всякая свобода реализуется диалектически: как благо, т.-е. нечто положительное, для одних и как зло, т.-е. нечто отрицательное, для других; за пределами же классового общества, условный, ограничительно-групповой характер свобод отпадает и они превращаются в безусловное, т.-е. не обусловленное принадлежностью к определенной социальной группе, благо, в реальную свободу для всех участников социального общения...

Зачатое в недрах капиталистического общества, как результат оплодотворения рабочего движения теорией научного социализма, и рожденное великой октябрьской революцией пролетарское государство, может быть определено на основании вышеизложенного, как *организация трудящихся, имеющая целью сохранение, укрепление и развитие системы общественных отношений, построенных на принципе обобществления средств производства и социального равноправия.*

§ 12. Соотношение понятий общества и государства.

В параграфе четвертом настоящей работы мною было указано на *методологическую необходимость* не смешивать, а разграничивать общество и государство как явления и как понятия в целях правильного, научного познания природы этих явлений. Все последующее изложение, надеюсь, с достаточной убедительностью подтвердило правильность сделанного методологического указания. Теперь остается лишь, в интересах дальнейшего изложения, подвести некоторые итоги.

Из того факта, что государство является продуктом общества на определенной ступени развития последнего, мы сделали заключение, что понятие государства должно рассматриваться, как продукт понятия общества на определенной ступени диалектического развития последнего. Правильность этого заключения обусловливается тем, что сознание людей определяется условиями их существования и, следовательно, условиями существования *общества*. Именно, поскольку сознание людей определяется условиями существования общества, поскольку сознание это поднимается до высоты понимания своей зависимости от условий существования и развития общества (т.-е. поднимается до высоты самосознания)

и, наконец, поскольку, самосознание это находит свое выражение в диалектическом мышлении—постольку, в частности, и обнаруживается диалектическая связь между понятиями общества и государства; связь, выражающаяся в том, что понятие государства есть логический продукт понятия общества на определенной ступени развития последнего.

Та определенная ступень развития общества, на которой возникает государство, есть эпоха разложения первобытно-коммунистических производственных отношений, т.-е. вытеснения их частно-правовыми производственными отношениями, обусловленного развитием производительных сил. Государство возникает, как один из элементов возникающего классового общества, как элемент, функция которого является необходимым условием существования классового общества. Классовое общество возникает тогда, там и постольку, когда, где и поскольку возникает и оказывается жизнеспособным государство, как условие бытия и развития классового общества. Во всех тех случаях, когда в условиях распада определенной родовой общественной организации не возникает государства, имеет место только один процесс распада без возникновения новой общественной организации. Элементы распада такой родовой организации в лучшем случае поглощаются соседними родовыми общественными организациями, оказавшимися почему-либо в более благоприятных условиях для перехода в классовую общественную организацию. Если, таким образом, государство есть условие существования классового общества, то, следовательно, в процессе диалектического развития понятия общества, понятие государства должно явиться логическим условием бытия понятия классового общества. В самом деле, понятие родового общества мы определили, на основании анализа родовой общественной организации как явления, как «территориально отграниченную, суверенную систему родовых коммун», понятие же классового общества мы определили как «территориально отграниченную, суверенную систему общественных классов» и противопоставили его понятию родового общества, как *дисгармоничную* систему системе *гармоничной*, т.-е. как систему, лишенную внутреннего единства (общности интересов), системе, обладающей этим единством. При таком сопоставлении вскрылось логическое противоречие, заключающееся в определении классового общества, как «дисгармоничной системы»; противоречие, соответствующее фактическому противоречию, присущему классовому обществу и выражающемуся в том, что оно все же существует, несмотря на отсутствие внутреннего единства. И если указанию на противоречие, присущее классовому обществу и устраняющее, казалось бы, возможность его существования, как «системы», мы противополагаем указание на государство, как на элемент этого общества,

обеспечивающий своей функцией внешнюю целостность его как системы и как бы компенсирующей органический дефект этого общества—отсутствие внутреннего единства, то указание на внутреннее противоречие, присущее, якобы, понятию классового общества, мы отводим утверждением, что это противоречие существует лишь постольку, поскольку в понятие классового общества не вводится понятие государства в качестве его логического элемента. Правильно построенное определение классового общества должно гласить:

классовое общество представляет *территориально отграниченную, суверенную, лишенную внутреннего единства систему общественных классов, целостность которой обеспечивается функцией государства, как организации господствующего класса.*

Только в таком полном и правильно построенном определении понятия классового общества с очевидностью выступает и правильное соотношение понятий общества и государства. Это соотношение можно показать также и в случае, если за отправной пункт определения принять не понятие общества, а понятие государства, разумеется, правильно конструированное:

государство есть необходимый элемент классового общества и представляет организацию господствующего класса, имеющую целью сохранение существующей общественной системы и т. д.

§ 13. Квазимарксистские определения государства.

Выше, в параграфе 9-м, я пытался показать, что присущее буржуазным теоретикам отожествление и смешение социологических и государственно-правовых понятий представляет явление закономерное, определяемое условиями существования буржуазии как класса. В указании на закономерный характер творимой буржуазными государствоведами путаницы понятий содержится не только об'яснение этой путаницы и, следовательно, ключ к ее пониманию, но также и оправдание этих государствоведов в смысле указания на то, что дефекты их научного творчества обусловливаются их классовым положением, а не их индивидуальными качествами, как научных работников. К сожалению, того же нельзя сказать в отношении марксистов, страдающих свойственным буржуазным ученым пороком. То, что является естественным для буржуазных государствоведов, оказывается противоестественным для марксистских государствоведов. Однако, в мире причинности, в котором мы живем, и «противоестественное» имеет свои причины. Одной из основных причин этой путаницы у марксистов является догматическое, а не методологическое понимание марксизма. Марксисты указанного

толка, восприняв, как догму, марксистское определение государства и имея лишь «теоретическое» представление о методе Маркса-Энгельса, т.-е. не обладая должным умением применять его, лишены правильного понимания генезиса этого определения. Когда перед ними стоит задача обосновать это определение, то в поисках способа заполнить пустоту, обусловленную указанным дефектом, они, подчиняясь закону действия в сторону наименьшего сопротивления, обращаются к сокровищнице буржуазной учености и черпают в ней готовый для «обоснования» материал. Таким путем рождаются разные попытки сочетать и примирить противоречивое. Получается своего рода «соглашательство в науке».

Как на одну из попыток сочетать буржуазное и марксистское определение государства, укажу на работу профессора Г. С. Гурвича «Основы советской конституции» [1]). «Правильное определение государства,—говорит он,—не должно ограничиться указанием на чисто внешние, хотя бы и необходимые, черты государства, каковы территория, население и власть. Оно должно исходить из познания действительного внутреннего существа государства, как общественного явления. А такое познание дается, прежде всего, и, главным образом, изучением происхождения государства» [2]) и дальше, на той же странице, продолжает: «Несомненно, что основой государства служат, в первую очередь, люди. Люди образуют единую спаянную организацию—государство—вследствие общности территории. То обстоятельство, что они населяют некоторую часть земного шара, отделенную известной линией—границей, рубежом—от других соседних частей, уже создает известную общность интересов. Таким образом, соединение людей по земельному—территориальному признаку, а не по какому-либо другому (напр., на основании кровного родства или тесной дружбы) есть первый отличительный внешний признак государства... Войска и подати суть вторая и третья отличительные внешние черты той организации, которая зовется государством. Эти три черты делают государство, без них нет государства». Итак, автор: 1) различает, с одной стороны, чисто внешние черты государства—территория, население и власть и, с другой стороны, действительное внутреннее существо государства; 2) считает, что познание внутреннего существа государства должно исходить, прежде всего, из изучения происхождения государства. Невольно напрашивается вопрос, почему автор считает нужным исходить из изучения происхождения государства лишь для определения его внутренних признаков, а также, почему автор вообще прежде изучения генезиса и природы государства считает не-

---

1) Государственное Издательство, 1921 г.
2) Стр. 31 названной работы.

обходимым установление признаков государства и разделение их на внешние и внутренние? Своеобразный методологический прием. Если предположить, что вышеприведенные суждения автора представляет тезис, подлежащий доказательству в последующем изложении, то такое предположение падает, так как из последующего изложения совсем не вытекает необходимость разделения существа государства на внешнее и внутреннее. Или автор считает принадлежность перечисленных им внешних признаков государству самоочевидной истиной, не подлежащей выведению из анализа природы государства, как социального явления? И, если наше предположение оказалось бы верным, тогда пришлось бы еще раз подчеркнуть своеобразие методологических приемов автора, проявившегося в данном случае в пользовании методом «самоочевидных истин». Но, как бы то ни было, на-лицо факт совершенно необоснованного сочетания автором двух разнородных определений государства: заимствованного у буржуазных государствоведов [1]) и фигурирующего у автора в качестве внешних признаков государства—и определения марксистского, фигурирующего в качестве внутренней сущности государства.

Обращаясь к учению автора о происхождении государства, мы и здесь должны констатировать применение метода «сочетания» воззрений марксистских и воззрений буржуазных, или даже восходящих к эпохе феодализма. На стр. 34-й автор сначала приводит слова Энгельса [2]): «Родовой союз родился из такой общественной формы, которая не знала никаких внутренних противоречий, и сам он не был приспособлен к господству над этими противоречиями», а затем продолжает от себя: «Новому раздираемому несогласиями, обществу, как бы представлялось на выбор: либо непрерывная открытая война всех против всех, либо нарождение особой власти, которая подавила бы эту открытую борьбу, допуская ее лишь в экономической области. Так явилось государство». Не напоминают ли читателю эти слова автора... ну, хотя бы теорию происхождения государства Гобса с его характеристикой догосударственного, естественного состояния людей, как «война всех против всех» и с неизбежным выводом отказа от состояния «естественной свободы» в пользу и установления государства? Или, быть может, читатель думает, что в данном случаем мы имеем дело с передачей автором своими словами мыслей Энгельса? В таком случае я отсылаю читателя к упомянутой уже книге Энгельса. Там читатель в соответствующем месте увидит, что Энгельс говорит не о «борьбе всех

---

[1]) Которые в свою очередь заимствовали его у теоретиков феодальной вотчинной государственности и лишь приспособили к потребностям буржуазной практики.

[2]) Из книги Энгельса «Происхождение семьи, частной собственности и государства».

против всех», а о «беспрерывной открытой борьбе между враждующими классами». Согласно воззрению Энгельса (заимствованному у Моргана) генезис государства сводится к замене органов родового общества органами государственной власти [1]). Вообще автор излагает правильно учение о генезисе государства лишь постольку, поскольку он цитирует Энгельса. Поскольку же пытается излагать это учение своими словами, он лишь извращает его. Так, в то время, как Энгельс говорит о возникновении государства в результате соответствующей модификации органов родового быта, автор говорит об их вырождении [2]), что разумеется, не одно и то же. И еще. Государство, по автору, рождается не из классовой борьбы, а «среди» [3]) классовой борьбы, что также не одно и то же. Рожденная «среди классовой борьбы, долженствовавшая, казалось бы, быть надклассовой, созданная для примирения классовых противоречий, государственная власть оказывается сама прекрасным орудием эксплуатации, от пользования которым господствующий класс не имеет оснований отказаться». Разве эта цитата не прекрасное доказательство того, насколько различны представления о государстве, возникающем «из» классовой борьбы, и о государстве, возникающем «среди» классовой борьбы?

Что касается внутренней сущности государства, то, повидимому [4]), под внутренним признаком автор подразуме-

---

[1]) «Родовой союз вытек из такой общественной формы, которая не знала никаких внутренних противоречий, и сам он не был приспособлен к господству над этими противоречиями. Родовой союз не располагал принудительными средствами: он держался лишь общественным мнением. Но образовалось новое общество, и экономические условия жизни потребовали разделения его членов на свободных и рабов, эксплуатирующих богачей и эксплуатируемых бедняков; при этих условиях не могло последовать примирение возникших противоречий, но они были доведены до крайности. Такое общество могло существовать или при беспрерывной открытой борьбе между враждующими классами, или при господстве особой власти, которая, стоя, повидимому, выше вражды этих классов, подавила бы их открытую борьбу и допустила ее лишь в экономической области в так называемой законной форме. Родовой союз отжил свое время. Его уничтожило разделение труда, расчленившее общество на различные классы. Государство заменило родовой союз» («Происхожд. семьи, частной собственности и государства». Книгоиздательство «Луч» 1918 г., стр. 79).

См. там же стр. 43. «В древних Афинах можно лучше всего проследить образование государства, проследить, как органы родового быта изменялись, теряли свое значение и, наконец, уступили место органам государственной власти; как в то же время из всенародного ополчения, которое было снимком с устройства гражданского, выделилась вооруженная сила, исключительно подчиненная государственной власти и, по ее приказу, часто действовавшая против народа».

[2]) Гурвич. «Основы советской конституции», стр. 34.

[3]) Там же, стр. 35.

[4]) Говорю «повидимому», потому что сам автор прямо не называет его.

вает «власть». Правда, хотя, как это видно из вышеприведенной первой цитаты из книги автора, он относит «власть» к «внешним чертам» государства, но так как из сопоставления этой цитаты со второй вытекает, что автор при последовательном перечислении и характеристике каждого внешнего признака [1]) опустил «власть», как внешний признак, можно сделать вывод, что он считает «власть» признаком внутренним, существом государства. Этот вывод подтверждается и словами автора «душа государства—власть, это наиболее существенный его признак» [2]). Непоследовательно, конечно, что автор «душу» государства первоначально отнес к внешним «чертам» государства. Глава шестая книги автора, из которой мы взяли последнюю цитату, написана в более выдержанном духе. Однако, разбор ее выходит из рамок настоящей статьи.

Как на другую попытку сочетать буржуазное и марксистское определения государства, укажу на работу М. Рапопорта «Основы советской конституции» [3]). При построении понятия государства автор исходит из понятия «правового общежития», как общего понятия. Под последним он разумеет такую форму общежития, в которой взаимоотношения членов в той мере, в какой закон это считает нужным, регулируются обязательными, требующими беспрекословного подчинения правилами. Этим общим понятием автор покрывает три частных:

1) юридически независимый союз на определенной территории, принадлежность к которому определяется наличием кровной связи (пример—ирокезский племенный союз);

2) юридически независимый союз на определенной территории, принадлежность к которому определяется наличием общей цели (пример—Запорожская Сечь);

3) юридически независимый союз на определенной территории, принадлежность к которому определяется отношением к его территории, произвольно устанавливаемым законодательством данного союза.

Таким образом, «различие в условиях, определяющих принадлежность его членов к правовому союзу» является, по автору, моментом разграничивающим частные определения понятия «правового общения». Третье из перечисленных видовых определений «правового общежития», а именно того, принадлежность к которому определяется отношением к его

---

[1]) А именно: 1) соединение людей по территориальному признаку, 2) войско и 3) подать.

[2]) Гурвич, стр. 61.

[3]) Записки Петроградского имени тов. Толмачева инструкторского Института, 1921 г. № 2.

территории, произвольно устанавливаемым его законодательством, и есть определение государства. Автор различает два вида государств: а) с социально однородным составом населения (пример—государство с населением, повидимому, семитического происхождения, существовавшее еще в доисторические времена в Египте) и б) с классовым составом населения, т.-е. такие, возникновение которых обусловлено или разложением родовых союзов на группы с противоположными интересами или групповой дифференциацией населения государства с социально однородным составом, что, например, имело место в Египте. По мнению автора, только второму виду государств присуще, в качестве видового признака, наличие особой, отличной от народа, вооруженной силы. Сопоставляя свое определение государства с определением марксистским, которое автор не вполне точно формулирует «как орудие экономической эксплуатации слабых классов сильными», автор говорит: «может на первый взгляд казаться, что они не совпадают... Но это противоречие только кажущееся. Определения Маркса и Энгельса являются на самом деле не определениями *понятия* государства, что составило предмет нашего обсуждения, а результатом исследования его функции. Оно выясняет не характерные признаки, выделяющие государство из ряда других видов общежития, а дает ответ на совершенно отличный от этого вопрос о роли государства в истории, о проявлениях его в жизни общества». Наконец, обращаясь к сопоставлению функции буржуазного государства и функции пролетарского государства, автор приходит к выводу, что функция буржуазного государства это—подавление, а функция пролетарского—уравнение [1]).

Переходя после краткого изложения государственно-правовых воззрений автора, к их рассмотрению, мы, прежде всего, должны констатировать, что автор при исследовании социальных явлений совершенно не пользуется единственно научным методом исследования указанных явлений, формулированным Марксом и Энгельсом и известным под названием «исторического материализма». В этом обстоятельстве и следует усматривать, по нашему мнению, коренную при-

---

[1]) Если функцию буржуазного государства, где один класс пользовался всеми жизненными привилегиями за счет угнетения и бесправия другого, мы определили как подавление, то соответствующую функцию пролетарского государства мы *должны* и *обязаны*, поскольку одним и тем же словом нельзя обозначать двух по существу различных явлений, характеризовать, *как фактическое уравнение*. Пролетарское государство, стремясь уничтожить эксплуатацию одного человека другим, лишает буржуазию *не прав*, а *привилегий*, не притесняет ее, а предоставляет ей *одинаковые* возможности и на равных с пролетариатом основаниях: вместе трудиться и совместно пользоваться благами труда», там же, стр. 189.

чину всех смешений и противоречий, которые допустил автор...

Перед всяким марксистом, который берется за научное изложение основ советской конституции, неминуемо встает задача: доказать, что формулированное буржуазными государствоведами определение государства несостоятельно с научной точки зрения. Доказать это можно способом доказательства от противного, т.-е., доказав, что определение государства, формулированное марксизмом, научно. Однако, выполнить эту задачу под силу только лицу, вполне овладевшему методом Маркса. Если последнего условия на лицо не имеется, то остается одно из двух: или божиться именем Маркса и Энгельса, оперируя бесчисленными цитатами из их произведений, или бессильно барахтаться, запутавшись в сетях чужих и собственных противоречий. Частным случаем последнего являются попытки примирить непримиримое, например, марксистское и немарксистское определения государства. Проф. Гурвич примирил непримиримое посредством разграничения признаков мыслимого им определения государства на «внешние» (т.-е. присущие определению государства, формулированному буржуазными учеными) и на «внутренние» (т.-е., присущие марксистскому определению). М. Рапопорт примиряет непримиримое несколько иначе... путем об'явления марксистского определения государства определением не государства, а лишь функции государства и притом не функции государства вообще, а только буржуазного государства. Подвергшись столь своеобразной метаморфозе из «понятия» в «функцию», марксистское определение перестало фигурировать у автора в качестве антагониста буржуазного определения и превратилось в безвредный и даже приятный для первого придаток.

Обращаясь от предварительных методологических замечаний к сути дела, необходимо, прежде всего, указать, что автор не целиком разделяет господствующее у буржуазных государствоведов определение государства, как суверенного территориального общения людей. К трем признакам указанного определения он присоединяет, в качестве основного, еще следующий: отношение к территории общежития, произвольно устанавливаемое законодательством общежития. Это исправление буржуазного определения весьма неудачно [1]). Дело в том, что автору пришлось ввести этот «основной» признак, в виду расхождения его с большинством авторов, противопоставляющих государство как «союз территориаль-

[1]) С точки зрения марксиста критика «исправления» или «дополнений» определения, которое, как таковое, отвергается в качестве неправильного, разумеется, занятие малопроизводительное. Моя задача заключается лишь в том, чтобы продемонстрировать «дедуктивный» метод автора.

ный» союзам нетерриториальным. Автор признает и ирокезскую родовую организацию и «Запорожскую Сечь» союзами, хотя и не государственными, но территориальными союзами («оседлыми негосударствами» по своеобразному отрицательному определению автора). При обнаружившемся, таким образом, противоречии между мнением большинства авторов и мнением самого автора, оставалось: или признать оседлые негосударства государствами, или признать «свое» государство негосударством, или искать третьего выхода— произвольно ввести новый «основной» признак. Автор и вводит такой признак. При этом, однако, автор упускает из виду два обстоятельства: первое, что всякое организованное общежитие есть целевое общение и, следовательно, неправильно противопоставлять «Запорожскую Сечь», как целевое общение, родовому строю и государству, как нецелевым общениям, и, во-вторых, что всякий союз, в меру своей самостоятельности, более или менее свободно (а не «произвольно», как выражается автор) определяет условия принадлежности к своему общению и что, следовательно, определяемое «произвольно» законодательством государства условие принадлежности ни в коем случае не может рассматриваться, как принадлежащий государству видовой диференцирующий признак.

Это, что касается определения государства. Что же касается ссылки автора на государство, существовавшее в Египте в V тысячелетии до Р. Х., сделанной в доказательство положения автора о существовании наряду с классовыми государствами также неклассовых государств, то я должен признаться, что для меня, как неспециалиста по исторической археологии, эта ссылка является мало убедительной.

Обращаясь, наконец, к вопросу о том, представляется ли марксистское определение государства определением «понятия» или «функции», необходимо, прежде всего, остановиться на выяснении понятия социальной функции. Каждая социальная организация точно также, как каждый социальный орган (составная часть организации) предполагает существование задачи, на осуществление которой и направляется деятельность организации или органа. Деятельность эта и составляет функцию организации или органа. Следовательно, с точки зрения задачи, стоящей перед организацией, функция этой организации является *средством* осуществления задачи. Возьмем для примера общество. Оно, как мы знаем, представляет социальную организацию, т.-е. организацию людей (суверенную и территориально отграниченную), имеющую задачей обеспечение общих условий существования своих членов. Задача эта осуществляется, прежде всего, в процессе борьбы с природой (подчинение природы в процессе хозяйственной дея-

тельности). Следовательно, борьба с природой или хозяйственная деятельность есть функция общества. Так как задача общества распадается на ряд общих и частных, сосуществующих и последовательных задач, то, соответственно, и функция общества разделяется и подразделяется на ряд подчиненных функций. Приведем еще примеры. Задача красной армии—защита советской республики, а соответствующая функция—вооруженная борьба. Задача высшей школы—обеспечение страны кадрами квалифицированных специалистов и соответствующая функция—преподавание специальных дисциплин и т. д. Из сказанного, полагаем, должно быть ясно, что и по отношению к государству, как организации, следует различать те же два момента: задачу и функцию. Далее полагаем, что не требует особых доказательств то положение, что, в интересах точности и полноты, в определение какой бы то ни было социальной организации обязательно должны включаться оба момента, как существенные признаки понятия. Например, красная армия есть организация, имеющая задачей защиту социалистической республики посредством вооруженной борьбы. Или еще: высшая специальная школа есть организация, имеющая задачей подготовку кадров специалистов путем преподавания специальных научных дисциплин.

Все сказанное о социальной функции, надеемся, с достаточной убедительностью показывает, насколько ненаучно *противопоставлять* определения *понятия* государства и *функции* государства. Это равносильно противопоставлению целого его части. Определение функции государства должно быть, как существенный признак понятия государства, включено в его определение. Марксистское определение государства потому и представляет определение *понятия* государства, что заключает в себе оба момента: указание на задачу и на функции [1]). Следовательно, утверждение М. Рапопорта, что марксистское определение государства есть определение только функции, неправильно. Неправильна также и попытка его сочетать буржуазное определение государства с марксистским определением функции государства, ибо между *задачей* организации и ее *функцией* всегда существует определенное соответствие, как это видно из вышеизложенного. Поэтому *сочетать* марксистское определение функции государства с буржуазным определением самого государ-

---

[1]) См. хотя бы следующее определение, данное Энгельсом в «Анти-дюринге» .....«государство, т.-е. организация эксплуататорского класса для поддержания его внешних условий производства (определение задачи государства. Е. Э.), в особенности для насильственного удержания эксплуатируемого класса в определяемых данным способом производства условиях подавления (определение основной функции государства, Е. Э.)».

ства, это значит приписывать буржуазным государствоведам признание марксистской формулировки задачи государства, на что, разумеется, не имеется никаких оснований. Таковы результаты произвольного, абстрактного метода автора.

В заключение критического рассмотрения учения автора о государстве укажем, что его определение функции пролетарского государства, как *уравнение*, неправильно и основано на смешении понятий задачи и функции. «Уравнение» есть одна из частных задач пролетарского государства, общая задача которого заключается в обеспечении условий необходимых для организации коммунистического строя. «Уравнение» вовсе не означает, как полагает автор, уравнения буржуазии в правах с пролетариатом, но означает создание равных условий хозяйственного сотрудничества для всех членов общества посредством уничтожения классов, т.-е., прежде всего, посредством подавления буржуазии.

§ 14. Отношение государства к другим общественным организациям.

Вопрос об отношении государства к другим общественным организациям, существующим одновременно с ним и принадлежащим к той же общественной системе, к которой принадлежит и государство, представляет несомненный научный интерес с точки зрения возможно полного и всестороннего понимания природы государства. Ввиду этого необходимо, хотя бы в общих чертах, остановиться на его рассмотрении.

Между организациями, принадлежащими вместе с государством к одной и той же общественной системе, следует различать: во-первых, организации *однородные* по их классовому составу с государственной организацией, т.-е. организации, образуемые членами господствующего класса и, во-вторых, организации *неоднородные* по их классовому составу с государственной организацией, т.-е. образуемые лицами не принадлежащими к господствующему классу. Между последними, в свою очередь, следует различать, с одной стороны, организации *легальные*, т.-е. существующие и действующие в определяемых государством юридических пределах и, с другой стороны, организации *нелегальные*, т.-е. не связанные в своем существовании и деятельности никакими юридическими пределами.

Естественно, что отношение государства к каждой из трех указанных категорий общественных организаций должно быть различным, в зависимости от их классовой природы, от их юридического положения, а также от их задач и функций. Что касается организаций первой категории, то отношение к ним государства определяется началом *сотрудничества*; ввиду того, что однородностью их классового состава с

составом государства предопределяется и однородность *содержания* преследуемых ими задач с задачами государства, определяемыми условиями существования господствующего класса. Их задачи отличаются от задач государства лишь *по об'ему*, поскольку задачи государства суть задачи господствующего класса в целом, а задачи однородных с ним по классовому составу ор анизаций являются задачами, об'единяющими отдельные группы лиц из числа членов господствующего класса и потому ограниченными или в отношении территориальном, или в отношении национальном, профессиональном, вероисповедном, культурном и т. д. Следовательно, задачи, осуществляемые отдельными организациями, однородными с государством по своему классовому составу, совпадая по *содержанию* с теми или иными конкретными задачами государства, противостоят этим задачам в отношении их об'ема, как *частные общим*. Поскольку задачи таких организаций совпадают с соответствующими задачами государства по своему содержанию, постольку их функции являются вспомогательными по отношению к функциям государства. Не будучи формально государственными органами, эти организации по существу выполняют государственные функции. Поскольку же задачи таких организаций разнятся от соответствующих задач государства по об'ему, поскольку они как бы в порядке конкретного развития задач государства, дополняют последние. Дополняя задачи государства и в отношении функциональном и в отношении конкретно-об'емном, задачи указанных организаций естественно оказываются фактически подчиненными задачам государства. Из фактической подчиненности первых вторым с естественной необходимостью, логически, вытекает право государства контролировать деятельность организаций, как в отношении преследуемых ими задач, так и в отношении творимого ими в процессе своего существования права и применяемой ими к своим членам дисциплинарной власти.

Что же касается организаций второй категории, т.-е. разнародных с государством по классовому составу, но легальных, не выходящих в своей деятельности из границ действующих законов, то отношение государства к таким организациям, поскольку задачи их в силу своей легальности, не противоречат непосредственно задачам государства, определяется началом *терпимости*. Контроль над их задачами, правом и властью государство осуществляет по праву классового господства.

Наконец, что касается общественных организаций последней, третьей категории, т.-е. разнородных с государством по классовому составу и нелегальных, действующих вне юридических границ, то отношение государства к ним определяется началом *борьбы*, имеющей целью их уничтожение.

В результате краткого рассмотрения вопроса об отношении государства к общественным организациям, принадлежащим к одной общественно-государственной системе, можно дать следующее определение государства не как такового, а взятого в его отношении к общественным организациям двух первых категорий: *государство есть организация, преследующая наиболее общие классовые задачи и потому подчиняющая своему контролю задачи, право и власть общественных организаций функционально или территориально с ним связанных* [1]).

---

[1]) Изложение общей теории общественной организации см. в моей «Социологии», Петроград, 1918 г. Там же, а также в моей работе «Государство и формы его строя», Петроград, 1919 г. см. и приведенное определение государства, взятого в его отношении к другим организациям. Последнее отличается от вышеданного определения государства отсутствием указания на классовый характер задач государства. Об'ясняется это тем, что в период написания указанных работ я отожествлял термин «общество» с термином «государство», а термин «государство» с термином «классовое государство».

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

Основы Советской Конституции.

1. Материальное и формальное определения Советской Конституции.

С материальной стороны, т.-е. по своему содержанию, Советская Конституция представляет совокупность норм, определяющих:

а) классовую природу Советской Республики;
б) основные права трудящихся;
в) организационные формы их классового властвования.

С формальной стороны Советская Конституция представляет совокупность норм, установление, дополнение, а также изменение которых подлежит ведению Всероссийского С'езда Советов и Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (Ст. 49-ая Конституции).

2. Источники советского конституционного права.

Главнейшими источниками для изложения и толкования советского конституционного права являются:

1. «Конституция (основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики», принятая V Всероссийским С'ездом Советов 10 июля 1918 г. (Собр. Узак. 1918 г. № 51, ст. 582);

2. Постановление VII Всероссийского С'езда Советов «О Советском строительстве» (Собр. Узак. 1919 г. № 64, ст. 578);

3. Постановления VIII Всероссийского С'езда Советов:

а) «О Советском строительстве» (Собр. Узак. 1921 г. № 1, ст. 1);
б) «О Совете Труда и Обороны», там же;
в) «О местных органах экономического управления, там же;

4. «Положение о Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете Советов» от 17 декабря 1919 г. с исправлениями, внесенными В. Ц. И. К. С. в 1922 г.;

5. Декрет В. Ц. И. К. С. «Об осуществлении избирательного права в Советы Депутатов красноармейцами, рабочими и служащими транспорта и ударных и милитаризованных предприятий» (Собр. Узак. 1921 г. № 32, ст. 174);

6. Декрет Совнаркома «Об ограничении в правах по судебным приговорам» (Собр. Узак. 1921 г. № 39, ст. 209);

7. Уголовный Кодекс Р. С. Ф. С. Р., ст.ст. 40—42 (о поражении избирательных прав);

8. Постановление IX Всероссийского С'езда Советов «О Советском строительстве» (Собр. Узак. 1922 г. № 4, ст. 44);

9. «Положение о Малом Совете Народных Комиссаров», Декрет Сов. Нар. Ком. от 31 окт. 1922 г.;

10. Декрет В. Ц. И. К. С. «О Бюджетной Комиссии Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета» (Собр. Узак. 1922 г. № 1, ст. 14);

11. «Положение об Административной Комиссии В. Ц. И. К. С.» (Протокол заседания Президиума В. Ц. И. К. от 25 марта 1922 г. № 23, п. 4-ый);

12. «Наказ о разграничении деятельности Совета Народных Комиссаров, Совета Труда и Обороны и Малого Совета Народных Комиссаров», декрет Сов. Нар. Ком. (Собр. Узак. 1922 г. № 12, ст. 117);

13. «О порядке внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны», декрет С. Н. К. (Собр. Узак. 1922 г. № 29, ст. 340);

14. «О порядке внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны», декрет С. Н. К. (Собр. Узак. № 46, ст. 579);

15. «О порядке и сроках опротестования постановлений Малого Совета Народных Комиссаров, Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны», декрет В. Ц. И. К. С. и Сов. Нар. Ком. (Собр. Узак. 1922 г. № 56, ст. 709);

16. Об изменении пункта 4-го декрета «О порядке и сроках опротестования постановлений Малого Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны», декрет В. Ц. И. К. С. и Сов. Нар. Ком. (Собр. Узак. 1922 г. № 60, ст. 756);

17. «Положение о Губернских С'ездах Советов и Губернских Исполнительных Комитетах».

18. «Положение о Советах губернских, уездных и заштатных городов и поселков городского типа», постановление В. Ц. И. К. С. (Собр. Узак. 1922 г. № 10, ст. 90);

19. «Положение об Уездных С'ездах Советов и их Исполнительных Комитетах», постановление В. Ц. И. К. С. (Собр. Узак. 1922 г. № 10, ст. 91);

20. «Положение о Волостных С'ездах Советов и Волостных Исполнительных Комитетах», постановления В. Ц. И. К. С. (Собр. Узак. 1922 г. № 10, ст. 92);

21. «Положение о Сельских Советах» постановление В. Ц. И. К. С. (Собр. Узак. 1922 г. № 10, ст. 93);

22. «Инструкция о перевыборах городских и сельских советов и о созыве волостных, уездных и губернских с'ездов советов», декрет В. Ц. И. К. С. (Собр. Узак. 1922 г. № 56, ст. 706);

23. Резолюция X Всероссийского С'езда Советов «по вопросу об об'единении советских республик» («Известия В. Ц. И. К. С.» 1922 г. № 295 от 28 дек.);

24. «Декларация об образовании Союза Советских Социалистических Республик» («Известия В. Ц. И. К. С.» 1922 г. № 297 от 30 дек.);

25. «Договор об образовании Союза Социалистических Советских Республик». («Известия В. Ц. И. К. С.» 1922 г., № 297 от 30 дек. [1]).

В соответствии с принятым выше (§ 1), в материальном определении Советской Конституции, делением содержащихся в Конституции норм на три основные группы, последующее изложение распадается на три отдела.

ОТДЕЛ ПЕРВЫЙ.

О классовом характере Р.С.Ф.С.Р.

§ 1. Общее определение революционной диктатуры пролетариата и советская конституция.

Выше я дал следующее определение пролетарского государства: открытая организация класса трудящихся, имеющая целью сохранение, укрепление и развитие системы общественных отношений, построенной на принципах обобществления средств производства и социального равноправия.

Поскольку, согласно этого определения, *непосредственной* задачей пролетарского государства является «сохранение, укрепление и развитие» общественно-государственной советской системы, поскольку осуществлением этой задачи обеспечивается достижение *конечной* цели пролетарской революции—социализма. С точки зрения указанной конечной

---

[1]) Указания на законоположения конституционного характера и на законоположения, изданные в их развитие, не упомянутые в вышеизложенном перечне, будут сделаны в соответствующих местах последующего изложения.

цели пролетарское государство является лишь средством или необходимым условием ее осуществления. Но социализм представляет конечную классовую цель именно пролетариата, а не буржуазии. В то время, как первый ведет борьбу *за* социализм, вторая—*против* социализма. Классовым характером социализма, как цели, предопределяется и *классовый* характер средства, т.-е. пролетарского государства. Только пролетарское государство является *действительным* средством борьбы за социализм. Включение в пролетарскую государственную организацию буржуазных классовых элементов, как элементов, враждебных социализму, неминуемо должно влечь за собою ослабление и уничтожение его, как средства для осуществления социализма. Это соображение, подсказываемое и подтверждаемое всем опытом классовой борьбы, не может не диктовать сознанию пролетариата необходимости его классового государственного обособления на весь период социальной революции.

Идея государственного обособления пролетариата, как и мысль о том, что это «обособление» может явиться лишь результатом захвата и уничтожения пролетариатом капиталистического государственного аппарата, нашла впервые свое определенное выражение в «Манифесте Коммунистической Партии» 1848 г., написанном Марксом и Энгельсом по поручению международной рабочей организации «Союз Коммунистов»: ...«первым шагом в рабочей революции,—говорится в этом «Манифесте»,—является возвышение пролетариата до господствующего класса—взятие с бою демократии. Пролетариат воспользуется своим политическим господством, чтобы мало-по-малу отнять у буржуазии весь капитал, чтобы централизовать все орудия производства в руках государства, т.-е. пролетариата, организованного, как господствующий класс, и возможно скорее увеличить массу производительных сил». В «Критике готской программы» (1875 г.) Маркса идея обособления пролетариата в государство облекается уже в соответствующую форму—в форму *революционной диктатуры пролетариата*. «Между капиталистическим и коммунистическим обществом,—говорит Маркс,—лежит *период революционного переустройства* одного в другое. Этому соответствует и в политике переходный период, во время которого не может быть иного государства, кроме *революционной диктатуры пролетариата*».

В приведенной цитате, кроме того, заключается указание на *переходный* характер пролетарского государства. Его переходный характер определяется его природой, как средства для достижения социализма. В то время, как организованная в государство буржуазия мыслит себя, как величину, самодовлеющую, подлежащую сохранению по возможности на вечные времена, пролетариат, организованный в государство,

мыслит себя, как величину преходящую, изживающую себя как средство в процессе постепенного претворения классового общества в социалистическое. Процесс возникновения социалистического общества, как процесс вытеснения капиталистических производственных отношений отношениями социалистическими, является одновременно процессом отмирания и государства, как необходимого условия существования классового общества.

Обращаясь после сказанного к тексту Советской Конституции, мы находим, что в ней определенно выявлены все указанные характерные черты пролетарского государства. Так, в ст. 3-ей заключается определенное указание на конечную классовую задачу пролетариата: «ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, *установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах*» (курсив мой, Е. Э.), III Всероссийский С'езд Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов, постановляет далее...» Столь же определенное указание на конечную цель пролетарского государства заключается и в ст 9-ой, которая гласит: «основная задача расчитанной на настоящий переходный момент Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики заключается в установлении диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и *водворения социализма* (курсив мой, Е. Э.), при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти». В этой же статье, как видим, имеется указание на переходный момент Советской Конституции, обусловленный, разумеется, переходным характером пролетарского государства.

Указания на Советскую Республику, как на организацию революционного единовластия класса, имеются не только в вышеприведенной ст. 9-ой, но также и в статьях 1-ой, 7-ой и 10-ой. В первой статье читаем: «Россия об'является Республикой Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов. Вся власть в центре и на местах принадлежит этим советам». А в статье седьмой говорится: ...«Власть должна принадлежать целиком и исключительно трудящимся массам и их полномочному представительству—Советам Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов». И, наконец, статья десятая гласит: «Российская Республика есть свободнее социалистическое общество всех трудящихся России. Вся власть в пределах Российской Социалистической Советской Республики принадлежит всему рабочему населению страны, об'единенному в городских и сельских Советах».

§ 2. Русская и французская формы пролетарской диктатуры.

«Советы—это русская форма пролетарской диктатуры» [1]), подобно тому, как Парижская, Лионская и т. д. коммуны 1871 г.—французская форма пролетарской диктатуры. Обе формы являются *национальными* формами пролетарской диктатуры. Каждая из них в своем возникновении и развитии обусловлена особыми историческими обстоятельствами, особыми национальными формами классовой борьбы, а также различным уровнем хозяйственного, политического и культурного развития. Однако, каждая из них, несмотря на видовые, национальные отличия, обладает чертами, присущими революционной диктатуре пролетариата вообще и вытекающими из общих, вненациональных условий существования пролетариата, как класса. Общие условия существования пролетариата, как класса, диктуют ему и общий, интернациональный метод революционного поведения: насильственное свержение буржуазии, уничтожение ее государственного аппарата, как орудия угнетения пролетариата, создание собственного государственного аппарата, как орудия подавления буржуазии и как средства для осуществления мероприятий по ликвидации капиталистических и для развития социалистических отношений производства. В соответствии с общими условиями положения пролетариата в буржуазном обществе и диктуемым этим положением методом революционного действия, революционная диктатура пролетариата характеризуется следующими двумя основными признаками:

а) сосредоточением в руках пролетариата всей государственной власти и

б) подавлением буржуазии революционными мерами.

Буржуазное государство в его наиболее развитой форме, в форме буржуазной демократии, по существу также представляет диктатуру класса, однако, диктатура буржуазии значительно отличается от диктатуры пролетариата. Прежде всего она осуществляется в рамках так называемой «чистой» или «формальной» демократии. Следовательно, она представляет диктатуру идеологически замаскированную, а не открытую, какой является диктатура пролетариата. Диктатура капитала или сосредоточение всей государственной власти в руках буржуазии, осуществляемая на основе «формальной» демократии, т.-е. в условиях формального равенства и формальной свободы, имеет источником *фактические* привилегии и преимущества буржуазии, как класса собственников. Кроме указанной особенности отличительной чертой буржуазной диктатуры или демократии является *реак-*

[1]) Н. Ленин. «Пролетарская революция и ренегат К. Каутский». стр. 33.

ционный, а не революционный характер ее мероприятий, направленных к подавлению классового сопротивления пролетариата. Поскольку эти мероприятия осуществляются в формах конституционных или, иначе выражаясь, в рамках формальной демократии, постольку они являются не прямым действием, но облекаются в формы актов законодательных и судебных. Поскольку же они осуществляются вне рамок нормальных, установленных конституцией форм, а в условиях «военного», «осадного», «исключительного» и т. п. положений, постольку они представляют непосредственные, т.-е. не связанные законом реакционные или контр-революционные действия.

Из сказанного с несомненностью вытекает, что особенности буржуазной демократии, как формы диктатуры класса определяются положением буржуазии в классовом обществе, или, что то же, условиями ее классового существования. Обобщая понятия пролетарской и буржуазной диктатуры, мы получим определение понятия «диктатуры класса». Это определение, очевидно, должно гласить: диктатура класса есть сосредоточение в руках одного класса всей полноты государственной власти с целью подавления классового антагониста.

Обратимся, после предварительных общих замечаний, к характеристике Советской власти, как пока еще национальной, российской формы диктатуры пролетариата. От французской формы пролетарской диктатуры она отличается, во-первых, тем, что представляет форму диктатуры, осознавшую себя, как таковую; ее деятели, как и массы, свободны от буржуазно-демократических иллюзий, окончательно разбитых опытом классовой борьбы за период, протекший со времени Парижской Коммуны, находившейся в плену у многих из этих иллюзий и не успевшей их изжить за краткий период своего существования. Во-вторых, русская форма пролетарской диктатуры постепенно развернулась в общенациональном масштабе и более или менее полно выявила свои особенности, в то время, как французская форма не могла, в силу указанной уже причины—весьма кратковременного, по сравнению с русской, существования, ни развернуться территориально, ни выявить всех таившихся в ней возможностей. Сходство обеих форм заключается, прежде всего, в методе подавления, характеристика которого составит содержание следующего §.

§ 3. Буржуазная демократия и диктатура пролетариата.

Необходимым признаком всякой пролетарской, т.-е. *революционной* диктатуры является *«насильственное* подавление эксплуататоров, как класса» [1]). Но, насильственно пода-

[1]) В. Ленин. «Пролетарская революция и ренегат К. Каутский», стр. 32.

влять эксплуататоров, как класс, это значит подавлять буржуазию, организованную в государстве, т.-е. буржуазную демократию. Подавлять же насильственно, или «брать с бою», как выражается Манифест Коммунистической Партии, это значит нарушать «свободу и равенство» по отношению буржуазии, как класса. Дело в том, что всякая диктатура класса есть диктатура для *другого* класса, т.-е. подавление другого класса. Так, буржуазная демократия не является диктатурой по отношению к буржуазии, ибо сама буржуазия и есть класс—суб'ект диктатуры. Буржуазная демократия есть диктатура в отношении пролетариата, т.-е. класса—об'екта диктатуры. Буржуазная демократия для буржуазии означает не только формальную свободу и формальное равенство, но кроме того и главнее всего фактическую свободу и фактическое равенство. Иначе говоря, буржуазная или «чистая» демократия есть *фактическая* демократия для буржуазии и *формальная* для пролетариата. Последний, будучи «формально» равен буржуазии и «формально» свободен по отношению к ней, на деле *не* равен и *не* свободен, но подавляем. Точно так же и понятие «пролетарская диктатура» содержит в себе, во-первых, указание на пролетариат, как на суб'екта диктатуры, и указание на буржуазию, как на об'екта диктатуры. Для первого пролетарская диктатура есть пролетарская демократия, т.-е. означает свободу и равенство для пролетариев. Для второй же она означает отсутствие свободы и равенства и, притом не только на деле, но и на словах и по закону, т.-е. не замаскированное, а открытое отсутствие. Итак, буржуазная демократия представляет подавление пролетариата, как класса, а пролетарская демократия есть отрицание буржуазной, т.-е. подавление буржуазии, как класса. Однако, подавление буржуазией пролетариата и пролетариатом буржуазии неоднородно. Буржуазия подавляет пролетариат с целью *сохранить* его, как условие своего существования, пролетариат же подавляет буржуазию, с целью *уничтожить* ее, как условие своего классового существования. Следовательно, подавление в буржуазном и пролетарском смысле неоднородно по *цели*. Но, неоднородность цели обусловливает неоднородность и способов, методов подавления. В первом случае подавление представляет процесс преодоления сопротивления, оказываемого пролетариатом господствующей системе производственных отношений, преодоление, осуществляемое в рамках господствующей системы с целью ее сохранения. Во втором же случае подавление означает процесс самого уничтожения буржуазии, как класса, т.-е. процесс революционный.

Возвращаясь после сказанного к вопросу о сходстве между русской и французской формами пролетарской диктатуры, мы видим, таким образом, что революционный метод

действия для обеих форм об'ективно обусловлен однородностью целей подавления.

Что касается различия конкретных мероприятий, в которых проявляется революционный метод в эпоху парижской коммуны и в которых он проявлялся и проявляется в эпоху нашей октябрьской революции, то, очевидно, различия эти коренятся в неодинаковой обстановке и условиях, в которых протекала парижская и протекает российская пролетарские революции.

§ 4. Прямое и косвенное революционное действие, как формы подавления русской буржуазии.

В процессе революционного подавления российским пролетариатом российской буржуазии необходимо различать два периода: период гражданской войны и период после гражданской войны. Революционные мероприятия первого периода в целом, сводились к *прямым насильственным действиям*. Что такое самая гражданская война, как не прямые насильственные действия оружием, с целью уничтожения классового врага. Прямым насильственным действием являлась и деятельность Чрезвычайных Комиссий по борьбе с контр-революцией, саботажем и должностными преступлениями, а также и деятельность революционных трибуналов. После окончания гражданской войны и с переходом к новой экономической политике, уничтожение буржуазии, как класса, перестает быть, в связи с условиями, вызвавшими переход к новой политике, задачей «сегодняшнего дня», т.-е. задачей, подлежащей немедленному и непосредственному осуществлению, и превращается в задачу *длительную*. Не «немедленное уничтожение буржуазии, как класса», а «длительное ее уничтожение» становится лозунгом нового периода. Немедленное уничтожение буржуазии означало ни более, ни менее, как непосредственное осуществление социализма. Однако, эта задача отпала в условиях катастрофического разрушения производительных сил, как в сельском хозяйстве, так и в крупной индустрии. На ее место была выдвинута новая задача: медленно и постепенно, но неуклонно, путем восстановления и развития производительных сил, итти к социализму. Естественно, что с изменением характера задачи, должен был измениться и характер революционного метода. Способы *прямого* революционного, т.-е. насильственного действия должны были уступить место методам *косвенного* революционного действия, т.-е. мероприятиям, непосредственно не насильственным, не отрицательным, а положительным, творческим, непосредственно направленным на постепенный и неуклонный переход к социализму. Прямые революционные действия предполагают и прямую цель — уничтожение буржуазии, как

класса непосредственно. Косвенные же действия предполагают и косвенную непосредственную цель, т.-е. в данном случае, уничтожение буржуазии, долженствующее наступить, как *следствие* осуществления социализма. Иначе говоря, новый метод направлен на создание, в результате соответствующих творческих хозяйственных, государственных и культурных мероприятий, таких условий, при которых должно произойти постепенное *отмирание* буржуазии, как класса. Таков косвенный метод подавления буржуазии, как класса. Вытеснение ее из занимаемых ею позиций в результате неуклонно проводимой новой экономической политики, направленной, прежде всего, на восстановление и развитие крупной индустрии, как опорного пункта для дальнейшего непосредственного продвижения к социализму, а также удержание ее мерами революционной законности в установленных для нее легальных, и постепенно долженствующих суживаться, пределах деятельности.

§ 5. Советская Республика, как форма пролетарской демократии.

Демократия для трудящихся, диктатура—для буржуазии—такова диалектическая природа Советской Республики.

Что же представляет из себя советская рабоче-крестьянская демократия? Посмотрим прежде всего, как выявляет ее черты Советская Конституция. В ст. 2-ой говорится: «Российская Советская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация Советских национальных республик». В ст. 10-ой она определяется, как «свободное социалистическое общество всех трудящихся России». В ст. 11-ой говорится, что «советы областей, отличающиеся особым бытом и национальным составом, могут об'единяться в автономные областные союзы» и что «эти автономные областные союзы входят на началах федерации в Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику». В ст. 12-ой читаем: «верховная власть в Российской Социалистической Федеративной Советской Республике принадлежит Всероссийскому С'езду Советов, а в период между С'ездами—Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету Советов». И, наконец, в ст. 22-ой говорится, что «Советская Республика, признавая равные права за гражданами, независимо от их расовой и национальной принадлежности, об'являет противоречащим основным законам Республики установление или допущение каких-либо привилегий или преимуществ на этом основании, а равно какое бы то ни было угнетение национальных меньшинств или ограничение их равноправия». Обобщая черты, выявляемые отдельными статьями конституции, демократическую республику советов можно определить, как *федеративную, централизованную,*

национально-равноправную форму хозяйственного и политического самоуправления трудящихся России.

Советская Республика есть демократия, т.-е. состояние фактического равенства и фактической свободы для всех трудящихся страны, т.-е. для подавляющего большинства ее населения. «Пролетарская демократия,—говорит Ленин [1]),—одной из форм которой является советская власть, дала невиданное в мире развитие и расширение демократии именно для гигантского большинства населения, для эксплуатируемых и трудящихся». Городские и сельские советы суть *массовые* организации, открывающие для всех эксплуатируемых и трудящихся реальную возможность самого широкого, постоянного и систематического участия в устройстве государства и в управлении им. Будучи общественно-государственной системой, обеспечивающей для огромного большинства населения, как максимальную степень фактического и активного участия в общественной и государственной работе, так и максимально-возможную в классовом обществе степень равенства и свободы, Советская Демократическая Республика является самой совершенной из всех ныне существующих демократических республик. «Есть ли хотя одна страна в мире,—спрашивает Ленин,—из числа наиболее демократических буржуазных стран, в которой *средний массовый* рабочий, средний массовый *батрак* или деревенский полупролетарий вообще (т.-е. представитель угнетенной массы, громадного большинства населения) пользовался хоть приблизительно такой *свободой* устраивать собрания в лучших зданиях, такой *свободой*—иметь для выражения своих идей, для защиты своих интересов, крупнейшие типографии и лучшие склады бумаги, такой *свободой* выдвигать именно людей своего класса на управление государством и на «устраивание» государства, как в Советской России?» (Н. Ленин «Пролетарская революция и ренегат К. Каутский»).

ОТДЕЛ ВТОРОЙ.

Основные права трудящихся.

§ 1. «Декларация прав человека и гражданина» и «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа».

При сравнении названий французской и советской «деклараций прав» нельзя не обратить внимания на то, что наименование советской декларации заключает в себе указание на ее классовый характер, а французская не заключает.

---

[1]) Н. Ленин. «Пролетарская революция и ренегат К. Каутский», стр. 28.

Можно ли, однако, на этом основании сделать вывод о неклассовом характере французской декларации и противопоставить ее в этом смысле советской декларации, как классовой? Разумеется нет, ибо априорно можно сказать, что в классовом обществе не может быть неклассовых деклараций. Из сравнения наименований вышеуказанных деклараций может быть сделан лишь следующий правильный вывод: в то время, как в советской декларации ее классовой характер выражен открыто, во французской он замаскирован. В этом нетрудно убедиться. Возьмем, например, французскую «Декларацию прав человека и гражданина» 1793 г., т.-е. наиболее демократическую из всех трех деклараций периода великой французской революции. В ст. 1-ой этой декларации говорится: «правительство установлено, дабы гарантировать человеку пользование его естественными и безусловными правами», а в ст. 2-ой перечисляются эти «естественные и безусловные» права: «равенство, свобода, безопасность, собственность». Итак, мы видим, что к числу, так называемых, естественных и абсолютных прав французская декларация относит и право собственности. Каково же, согласно той же декларации содержание «естественного» права собственности? «Право собственности—гласит ст. 16-ая декларации—есть принадлежащее каждому гражданину право пользоваться и располагать по своему усмотрению своими доходами, плодом своего труда и предприимчивости». Следовательно, «естественное» право собственности есть принадлежащее *каждому* гражданину, право...; т.-е. иначе выражаясь есть *частное* право собственности на «доходы», «плоды» труда и предприимчивости. Далее, как мы видели, согласно ст. 2-ой декларации, защита «естественного права собственности», т.-е. института частной собственности составляет задачу государства. Но защищать право частной собственности—это значит защищать суб'ектов этого права, т.-е. интересы собственников. От кого же их защищать? Не от них же самих. Значит, от несобственников. Таким образом, французская декларация признает задачей государства защиту частной собственности, т.-е. защиту класса собственников от несобственников. Но право частной собственности есть скрытое или подразумеваемое право на эксплуатацию собственником несобственника. Следовательно, согласно смысла декларации, правительство установлено, дабы защищать класс эксплуататоров... Так выявляется классовая природа «Декларации прав человека и гражданина». Продолжая анализ, можно было бы показать, что и остальные «естественные» права, именно: равенство, свобода и безопасность, оказываются по скрытому смыслу французской декларации лишь правами класса собственников.

В чем же следует усматривать причину замаскированности классового содержания французской, а, значит, и дру-

гих буржуазных деклараций? В условиях ее классового существования и развития в рамках общественно-государственной феодальной системы. Условия существования индивида или класса, и в первую очередь условия материальные, об'ективно определяют задачи их деятельности: поскольку даны определенные условия существования, постольку даны и вытекающие из них определенные задачи деятельности. Если при анализе условий существования буржуазии в феодальном обществе исходить из указанного общего социологического положения, то нетрудно убедиться, что эти условия диктовали буржуазии следующую задачу: расширить и обеспечить свободу движения капитала и свободу обращения рабочей силы, как товара, или выражаясь иначе, уничтожение всякого рода сословно-корпоративных организаций и привилегий, стеснявших свободу циркуляции и приложения капитала, а также свободу эксплуатации рабочей силы. И, так как классовая задача буржуазии оказывалась в непримиримом противоречии с условиями существования привилегированных сословий и корпораций, то этим самым для буржуазии предопределялся и революционный метод действий. Поскольку свобода обращения капитала означала, в частности, свободу обращения земли, как товара, и поскольку необходимая для этого отмена дворянских земельных привилегий означала также отмену сословных ограничений и стеснений в области земельных отношений для крестьян, постольку осуществление классовой задачи буржуазии обусловливало изменение условий классового существования крестьянства, в частности, в смысле улучшения его правового положения. Точно так же, поскольку свобода эксплуатации для капитала означала свободу обращения рабочей силы, как товара, т.-е. отмену всякого рода цеховых привилегий, и поскольку отмена этих привилегий означала раскрепощение подмастерьев и учеников, постольку осуществление классовой задачи буржуазии являлось изменением условий существования рабочих, в частности, в смысле улучшения их правового положения, сравнительно с прежним. Таким образом, мы видим, что условия существования буржуазии в феодальном обществе диктовали ей необходимость добиваться уничтожения сословно-корпоративных привилегий и ограничений в общенациональном масштабе, или, что то же, уничтожения феодализма в целом, как системы. «Декларация прав человека и гражданина» и была формулой, выражавшей «общенациональный масштаб» классового аппетита буржуазии. Необходимость ее как формы диктовалась содержанием классовых задач буржуазии и, следовательно, как и эти последние, определялась в конечном счете материальными условиями существования буржуазии. И очевидно, что, поскольку крестьяне стремились сбросить иго дворян-помещиков, а под-

мастерья—иго цехов и поскольку они находили выражение этих стремлений в требованиях буржуазии, формулированных в «Декларации прав человека и гражданина», постольку они не могли не поддерживать революционных действий буржуазии против феодального строя.

Однако, если свобода, неприкосновенность, равенство и братство были реальными правами для буржуазии, то для трудящихся они оказались правами только формальными. Буржуазия получила фактическую свободу и неприкосновенность для своих капиталов, фактическое равенство в праве на эксплуатацию, а «братство» явилось для нее лозунгом классовой солидарности. Трудящиеся же получили формальную свободу, формальную неприкосновенность, формальное равенство и формальный лозунг междуклассового «братства», реальное значение которых сводилось к изменению формы эксплуатации их труда, чем только подчеркивалась фиктивность их содержания для эксплуатируемых.

Мы видим, что общенациональный масштаб требований буржуазии вытекал из условий ее существования. В соответствии с этим она торжественно провозглашала «права человека и гражданина» от имени «французского народа» [1]). Но, если отвлечься от того обстоятельства, что эти права провозглашались французской буржуазией от имени французского народа, и обратить внимание на общую формулировку прав как «прав человека и гражданина», т.-е. как прав всякого человека и всякого гражданина, то в этом обстоятельстве нельзя не усмотреть проявление интернационального масштаба провозглашения этих прав. В этой общей формулировке слышится голос мировой буржуазии. В самом деле, разве французская буржуазия не повторяет только требований, которые так отчетливо задолго до нее формулировала английская буржуазия устами Локка, а также американская буржуазия в «Декларации независимости» 1776 г., т.-е. совсем незадолго до великой французской революции? То обстоятельство, что во всех трех случаях «права» определяются как «естественные права» указывает лишь на интернациональную природу капитала и на его стремление обеспечить для себя свободу обращения и свободу эксплуатации и за пределами своего национального бытия.

§ 2. Содержание «Декларации прав трудящихся и эксплуатируемого народа».

Выше мы кратко показали, как условия существования буржуазии диктуют ей общенациональный и даже интернациональный масштаб ее классовых задач, а также почему

[1]) См. вводную часть декларации: «Французский народ... постановил изложить в торжественном «об'явлении» эти священные и неот'емлемые права»...

(см. гл. 9, стр. 17) в сознании буржуазии ее собственное существование отожествляется с условиями ее существования. В указанных обстоятельствах и следует искать об'яснения идеологической замаскированности буржуазных деклараций. Она представляет, следовательно, закономерный продукт условий существования и развития буржуазии, как класса. Она закономерна для буржуазии так же, как для тигра закономерна его «защитная» окраска, являющаяся тоже «продуктом» условий его существования. И если по отношению к тигру «замаскированность» его шкуры обнаруживается его зоологическими противниками, то по отношению к буржуазии «замаскированность» ее идеологии обнаруживается ее классовым противником—пролетариатом. И это «обнаружение», снятие с буржуазии ее идеологической маски с целью обнаружения ее подлинного классового лика также составляет закономерный продукт условий существования и развития пролетариата. И, когда маска сброшена, то оказывается, что друг другу противостоят две классовых идеологии и две декларации прав: «разоблаченная» «Декларация прав человека и гражданина», т.-е. класса-эксплуататора и открытая, незамаскированная декларация прав трудящихся....

Обращаясь к изложению главнейшего содержания «Декларации прав» трудящихся, необходимо, прежде всего, подчеркнуть, что в ней провозглашается в качестве основной задачи, формулированной в ст. 3-й, новый, социалистический принцип имущественных отношений производства. «Ставя своей основной задачей,—говорится в указанной статье,—уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победу социализма во всех странах, III Всероссийский С'езд Советов Р., С. и Кр. Деп. постановляет далее...». Провозглашая принцип социалистической собственности, как конечную цель и, следовательно, как руководящее начало деятельности пролетарского государства, декларация, в порядке постепенной реализации этого принципа, постановляет:

а) «в осуществление социализации земли, частная собственность на землю отменяется и весь земельный фонд об'является общенародным достоянием и передается трудящимся без всякого выкупа, на началах уравнительного землепользования» [1]);

---

[1]) Этим постановлением «Декларация», принятая как известно, III-м Всероссийским С'ездом Советов 16 января 1918 г., санкционирует декрет II-го Всероссийского С'езда Советов «О земле», изданный 27 октября 1917 г. (Собр. Узаконений 1917 г. № 1, ст. 3), т.-е. на второй день после провозглашения рабоче-крестьянской власти. Ст. 1-ая этого де-

б) «все леса, недра и воды общегосударственного значения, а равно и весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельско-хозяйственные предприятия об'являются национальным достоянием» [1];

в) «как первый шаг к полному переходу фабрик и заводов, рудников, железных дорог и прочих средств производства и транспорта в собственность Советской Рабоче-Крестьянской Республики, подтверждается советский закон о рабочем контроле и о Высшем Совете Народного Хозяйства в целях обеспечения власти трудящихся над эксплуататорами» [2];

крета гласит: «помещичья собственность на землю отменяется немедленно без всякого выкупа». В качестве руководства по осуществлению великих земельных преобразований впредь до окончательного их разрешения законодательным порядком, согласно постановления этого декрета, должен был служить крестьянский «наказ о земле», составленный на основании 242 местных крестьянских наказов редакцией «Известий Всероссийского Совета Крестьянских Депутатов» и опубликованной в № 88 этих «Известий».

В развитие постановлений декрета «о земле» и «Декларации» были изданы: «Закон о социализации земли» от 19 февраля 1918 г. (Собр. узак. № 25, ст. 346), «Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию» от 14 февраля 1919 г. (Собр. Узакон. 1919 г. № 4, ст. 44) и, наконец, «Земельный Кодекс Р. С. Ф. С. Р.» от 30 окт. 1922 г., ст. 2-ая которого гласит: «Все земли в пределах Р. С. Ф. С. Р., в чьем бы ведении они ни состояли, составляют собственность рабоче-крестьянского государства». Закон о социализации земли и «Положение о социалистическом землеустройстве...» являются выражением земельной политики Советской власти до перехода к новой экономической политике, земельный же кодекс подводит, с одной стороны, итоги земельной политики в условиях новой экон. политики и, с другой стороны, устанавливает твердые начала этой политики на продолжительный ближайший период существования Республики. Обстоятельное изложение и обоснование земельных мероприятий Советской власти за период времени до новой экономической политики можно найти в книге *проф. А. Г. Гойхбарга «Советское земельное право»* Госиздат, 1921 г.

[1]) В развитие этого положения «Декларации» были изданы: «декрет «О лесах» от 11 июня 1918 г. (Собр. Узак. 1918 г. № 42, ст. 522) и декрет «О недрах земли» от 30 апреля 1920 г. (Собр. Узак. 1920 г., № 36, ст. 171). Ст. 1 и 2-ая декрета: «о лесах» гласит: «всякая собственность на лес в пределах Рос. Соц. Фед. Сов. Республики отменяется навсегда» (ст. 1): «леса, принадлежавшие частным лицам и обществам, об'являются без всякого выкупа, явного или скрытого, общенародным достоянием Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» (ст. 2).

[2]) «Положение о рабочем контроле» было издано 14 ноября 1917 г. Собр. Узак. 1917 г., № 3, ст. 35). Согласно этого «положения» рабочий контроль вводился во всех предприятиях, имевших наемных рабочих или же дававших работу на дом. Контролю подлежали все функции предприятия: производство, купля, продажа продуктов и сырых материалов, хранение их, а также финансы. Рабочий контроль осуществлялся всеми рабочими предприятиями через выборные органы. В каждом крупном городе, губернии или промышленном районе созда-

г) «как первый удар международному банковому, финансовому капиталу, III С'езд Советов рассматривает Советский закон об аннулировании (уничтожении) займов, заключенных правительством царя, помещиков и буржуазии, выражая уверенность, что советская власть пойдет твердо по этому пути вплоть до полной победы международного рабочего восстания против ига капитала» [1]);

д) подтверждается переход всех банков в собственность рабоче-крестьянского государства, как одно из условий освобождения трудящихся масс из-под ига капитала [2]);

е) в целях уничтожения паразитических слоев общества и организации хозяйства вводится трудовая повинность;

ж) в интересах обеспечения всей полноты власти за трудящимися массами и устранения всякой возможности восстановления власти эксплуататоров, декретируется вооружение трудящихся, образование социалистической красной армии рабочих и крестьян и полное разоружение имущих классов.

Декларация прав трудящихся не ограничивается, как это видно из пункта *в* ст. 3, национальным масштабом. Исходя из совершенно правильного положения о том, что конечное освобождение трудящихся одной страны обусловлено освобождением трудящихся других стран, а

вался местный совет раб. контроля. В Петрограде был учрежден Всероссийский Совет Рабочего Контроля. Органы рабочего контроля имели право всестороннего наблюдения за производством и право контроля всей деловой переписки предприятия. Коммерческая тайна была отменена. Владельцы предприятий обязаны были пред'являть органам раб. контроля все книги и отчеты. Решения органов раб. контр. были обязательны для владельцев. Последние имели право обжалования в высшие органы.

Рабочий контроль на предприятиях был введен, как временная мера, имевшая целью приучить рабочих к самостоятельному ведению предприятий. В течение 1918 и 1919 г.г. почти все предприятия были национализированы.

Декрет «О Высшем Совете Народного Хозяйства» был издан 5 декабря 1917 г. (Собр. Узак. 1917 г. № 5, ст. 83). Согласно декрета Высший Совет. Народн. Хоз. был учрежден при Совете Народных Комиссаров и имел задачей организацию народного хозяйства и государственных финансов. В состав его входили: Всероссийский Совет раб. контроля, представители всех народных комиссариатов и сведущие лица.

[1]) Соответствующий декрет «Об аннулировании государственных займов» был издан 28 января 1918 г. (Собр. Узак. 1918 г. № 27, ст. 353). Согласно этого декрета были уничтожены все внутренние и иностранные займы.

[2]) Декрет «О национализации банков» был издан 17 декабря 1917 г. (Собр. Узак. 1917 г. № 10, ст. 150). Декрет этот об'явил банковое дело государственной монополией «в интересах правильной организации народного хозяйства, в интересах решительного искоренения банковой спекуляции и всемерного освобождения рабочих и всего трудящегося населения от эксплуатации банковым капиталом и в целях образования подлинно служащего интересам народа и беднейших классов единого народного банка Российской Республики».

также, исходя из принципа солидарности трудящихся разных стран, декларация вступает на путь мероприятий в международном масштабе. Этот масштаб декларация усваивает и в ст. 4-й, говоря о братании рабочих и крестьян воюющих армий и о свободе самоопределения наций, и в ст. 5-й, говоря об освобождении порабощенных сотен миллионов трудящихся в Азии, колониях вообще и в малых странах и, наконец, в ст. 6-й, приветствуя политику Совета Народных Комиссаров, провозгласившего полную независимость Финляндии, начавшего вывод войск из Персии, об'явившего свободу самоопределения Армении.

Подводя итоги, мы видим, что декларация трудящихся утверждает:

право обобществленной собственности трудящихся на средства производства;

свободу от эксплуатации;

свободу национального самоопределения.

Не ограничиваясь провозглашением прав трудящихся декларация, как мы видели, приветствует и одобряет ряд сокрушительных ударов, нанесенных советской властью капиталистическому строю в порядке реализации указанных прав.

§ 3. **Публичные права трудящихся и их гарантии, а также права, вытекающие из основных гражданских обязанностей.**

Естественным продолжением декларации прав трудящихся, составляющей содержание раздела первого конституции, является ряд статей раздела второго, озаглавленного «Общие положения конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики». В то время, как аналогичные права, провозглашаемые буржуазными конституциями, являясь вполне реальными для буржуазии, оказываются лишь формальными, т.-е. по существу фиктивными, для трудящихся, публичные права, провозглашаемые советской декларацией, являются для трудящихся, правами фактическими, реальными. И подобно тому, как в буржуазных странах реальность прав для буржуазии гарантируется тем, что ей принадлежит государственная власть, а также материальные и технические средства, обладание коими обеспечивает осуществимость этих прав, в рабоче-крестьянской России реальность публичных прав обеспечивается не только фактом принадлежности трудящимся государственной власти, но и специальными гарантиями, устанавливаемыми соответственно характеру отдельных прав.

Остановимся, прежде всего, на *свободе совести*. В период первой революции эта свобода была провозглашена, наряду с другими свободами, манифестом 17 октября 1905 г. Тем не менее, свобода эта помимо того, что она была непол-

ной, а ограниченной, оставалась вплоть до второй революции свободной «бумажкой» для всех трудящихся, не принадлежавших к привилегированной, государственной церкви. Совершенно иначе ставится и разрешается вопрос о свободе совести в Советской Республике. Под свободой совести разумеется не только право свободно исповедывать одну из признанных законом религий, но также право не исповедывать никакой религии. Не только свобода религиозной пропаганды, но и свобода антирелигиозной пропаганды. Наконец, советское законодательство не только признает самую широкую и полную свободу совести, но устанавливает и специальные гарантии для этой свободы, именно отделяет церковь от государства и школу от церкви. Так, ст. 13-я Конституции гласит: «В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы совести, церковь отделяется от государства и школа от церкви, а свобода религиозной и антирелигиозной пропаганды признается за всеми гражданами». В развитие указанной статьи 23 января 1918 г. был издан Советом Народных Комиссаров декрет «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» (Собр. Узак. 1918 г. № 18, ст. 263). В этом декрете говорится: Церковь отделяется от государства. В пределах Республики запрещается издавать какие-либо местные законы или постановления, которые бы стесняли или ограничивали свободу совести или устанавливали какие бы то ни было преимущества или привилегии на основании вероисповедной принадлежности граждан. Каждый гражданин может исповедывать любую религию, или не исповедывать никакой. Всякие правопомещения, связанные с исповеданием какой бы то ни было веры или неисповеданием никакой веры, отменяются и из всех официальных актов всякое указание на религиозную принадлежность и непринадлежность граждан устраняется. Действия государственных и иных публично-правовых общественных установлений не сопровождаются никакими религиозными обрядами или церемониями. Свободное исполнение религиозных обрядов обеспечивается постольку, поскольку они не нарушают общественного порядка и не сопровождаются посягательствами на права граждан Советской Республики. Местные власти имеют право принимать все необходимые меры для обеспечения в этих случаях общественного порядка и безопасности. Никто не может, ссылаясь на свои религиозные воззрения, уклоняться от исполнения своих гражданских обязанностей. Из'ятия из этого положения в каждом отдельном случае, под условием замены одной гражданской обязанности другой, допускаются по решению народного суда [1]). Религиозная клятва или при-

[1]) См. декрет «Об освобождении от воинской повинности по религиозным убеждениям» от 4 янв. 1919 г. (Собр. Узак. 1919 г. № 17, ст. 192), декрет «Об освобождении от воинской повинности по религиоз-

сяга отменяется. В необходимых случаях дается лишь торжественное обещание. Акты гражданского состояния ведутся исключительно гражданской властью: отделами записей браков и рождений. Школа отделяется от церкви. Преподавание религиозных вероучений во всех государственных и общественных, а также частных учебных заведениях, где преподаются общеобразовательные предметы, не допускается. Граждане могут обучать и обучаться религии частным образом. Все церковные и религиозные общества подчиняются общим положениям о частных обществах и союзах и не пользуются никакими преимуществами и субсидиями ни от государства, ни от его местных автономных и самоуправляющихся установлений. Принудительное взыскание и установление сборов и обложений в пользу церковных и религиозных обществ, равно, как меры принуждения и наказания со стороны этих обществ над их сочленами, не допускаются. Никакие церковные и религиозные общества не имеют права владеть собственностью. Прав юридического лица они не имеют. Все имущества существующих в России церковных и религиозных обществ об'являются народным достоянием. Здания и предметы, предназначенные специально для богослужебных целей, отдаются, по особым постановлениям местной или центральной государственной власти, в бесплатное пользование соответственных религиозных обществ.

Свобода выражения трудящимися своих мнений гарантируется уничтожением зависимости печати от капитала [1]) и предоставлением трудящимся технической и материальной возможности к изданию произведений печати и распространению их по всей стране (ст. 14-я).

Признавая право граждан свободно устраивать собрания, Конституция постановляет о предоставлении в распоряже-

---

ным убеждениям» от 14 дек. 1920 г. (Собр. Узак. 1920 г. № 99, ст. 527), а также «Циркуляр НКЮ, НКВД, НКЗ и РКИ по вопросам об освобождении от воинской повинности по религиозным убеждениям, о трудовой повинности служителей культа, религиозных группах, с'ездах и т. п.» (Собр. Узак. 1921 г. № 60, стр. 414).

[1]) См. декрет Совета Народных комиссаров «О печати» от 28 октября 1917 г. (Собр. Узакон. 1917 г. № 1, ст. 7), в котором говорится: ...«Рабоче-Крестьянское правительство обращает внимание населения на то, что в нашем обществе за этой либеральной ширмой фактически скрывается свобода для имущих классов, захвативших в свои руки львиную долю всей прессы, невозбранно отравлять умы и вносить смуту в сознание масс. Всякий знает, что буржуазная пресса есть одно из могущественнейших оружий буржуазии. Особенно в критический момент, когда новая власть, власть рабочих и крестьян, только упрочивается, невозможно оставить это оружие в руках врага, в то время, как оно не менее опасно в такие минуты, чем бомбы и пулеметы. Вот почему и были приняты временные и экстренные меры пресечения потока грязи и клеветы, в которых охотно потопила бы молодую победу народа желтая и зеленая пресса».

ние трудящихся пригодных для устройства народных собраний помещений с обстановкой, освещением и отоплением (ст. 15-я).

В целях обеспечения за трудящимися *действительной свободы союзов* Р. С. Ф. С. Р., сломив экономическую и политическую власть имущих классов и этим устранив все препятствия, которые до сих пор мешали в буржуазном обществе рабочим и крестьянам пользоваться свободой организации и действия, оказывает рабочим и беднейшим крестьянам всяческое содействие, материальное и иное, для их об'единения и организации (ст. 16-я [1]).

В целях обеспечения за трудящимися *действительного доступа к знанию*, Р. С. Ф. С. ставит *своей* задачей предоставить рабочим и беднейшим крестьянам полное и всестороннее бесплатное образование (ст. 17). Если дворянско-буржуазная Россия покоилась на экономическом и духовном закрепощении трудящихся масс, то Советская Россия стремится к их экономическому и духовному раскрепощению. Широкое и всестороннее просвещение трудящихся один из важнейших способов повышения сознательности и культурности трудящихся, а, следовательно, один из способов укрепления власти советов и скорейшего осуществления социализма. Знание—факел, освещающий путь к социализму. И советская власть в сознании великой мощи просвещения, несмотря на в высшей степени неблагоприятные условия, порожденные гражданской войной и связанной с ней экономической разрухой, с первых же дней революции вступила на путь широких законодательных мероприятий в деле организации народного просвещения. Для характеристики указанных мероприятий достаточно простого перечисления главнейших из относящихся сюда декретов. 16 октября 1918 г. было издано «Положение об единой трудовой школе Р. С. Ф. С. Р.» (Собр. Узак. 1918 г. № 74, ст. 812), ст. 4-я которого гласит: посещение школы 1-й и 2-й ступени обязательно для всех детей школьного возраста. 11 сентября 1919 г. был издан первый декрет о рабочих факультетах (Собр. Узак. 1919 г. № 45, ст. 443), имеющих целью подготовку рабочих и крестьян в высшую школу. 21 мая 1919 г. было опубликовано «Положение о государственном издательстве» (Собр. Узак. 1919 г. № 20, ст. 244). 30 декабря

[1]) Порядок утверждения обществ и союзов в настоящее время определяется «Постановлением В. Ц. И. К. и С. Н. К. о порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли, и порядке надзора за ними» от 3 августа 1922 г. («Изв. ВЦИК» 22 г. № 180), а также инструкциями: «по регистрации обществ, союзов и об'единений» от 10 августа 1922 г. («Изв. ВЦИК» 22 г. № 180) и «О порядке применения ст.ст. 5 и 10 постановления В. Ц. И. К. о порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих целей извлечения прибыли, и о порядке надзора за ними».

1919 года был издан декрет «О ликвидации безграмотности среди населения Р. С. Ф. С. Р.» (Собр. Узак. № 67, ст. 592). Значение этого декрета выявляется из его начальных строк: «в целях предоставления всему населению Республики возможности сознательного участия в политической жизни страны...» Следует отметить также декреты: «Об об'единении театрального дела» (Собр. Узак., 1919 г. № 44, ст. 440). «О централизации библиотечного дела в Р. С. Ф. С. Р.» (Собр. Узак. 1920 г. № 87, ст. 439), «О национализации запасов книг и иных печатных произведений (Собр. Узак., 1920 г. № 42, ст. 187), «Об организации Главного Комитета Профессионально-Технического образования» (Собр. Узак., 1920 г. № 8, ст. 51) и т. д.

Ст. 18-я Конституции гласит: «Р. С. Ф. С. Р. признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: «Нетрудящийся да не ест!». Буржуазная мораль декретирует по адресу буржуазии право на труд эксплуатируемых, а по адресу трудящихся обязанность трудиться на эксплуататоров. Такая диалектическая природа буржуазной морали обусловливается фактом существования института частной собственности на средства производства. Частному собственнику принадлежит право на продукт труда. Поскольку в продукте труда заключается прибавочная ценность, постольку из права на продукт труда вытекает право на труд другого, т.-е. право на эксплуатацию, на паразитическое существование и на лень. С началом уничтожения частной собственности на средства производства и с переходом этих средств в коллективное обладание трудящихся, пролетарская мораль декретирует по адресу буржуазии: не эксплуатируй, а трудись! В организуемом мною обществе право на существование обусловлено обязанностью производительного или общественно-полезного труда. По адресу же трудящихся пролетарская мораль гласит: поскольку средства производства обобществлены, постольку вашей обязанности трудиться противостоит обязанность общественной власти предоставить вам возможность трудиться. Таким образом, в обществе с обобществленными средствами производства, т.-е. социалистическом, из обязанности трудиться для суб'екта этой обязанности—трудящегося—вытекает право на предоставление труда (или, кратко выражаясь, «право на труд»), а для общества—обязанность предоставления труда. Право трудящегося на предоставление ему труда неосуществимо в рамках капиталистического, как и всякого эксплуататорского общества, ибо оно противоречит природе этого общества, условиям его существования. Безработные, т.-е. резерв рабочей силы, есть необходимое условие существования капиталистического общества. Поэтому, выбрасываемый в рамках этого общества лозунг «право на труд» есть

продукт реформистского недомыслия или лицемерия. Только социалистическое общество, т.-е. общество, имеющее в своем непосредственном распоряжении средства производства, может *гарантировать* право на труд. И только, поскольку рабоче-крестьянская власть вступила на путь обобществления средств производства, постольку она вступила и на путь постепенной реализации права на труд, как основания права на средства существования.

Ст. 19-я Конституции возлагает на всех граждан Республики обязанность защиты социалистического отечества, обретенного российским пролетариатом после октябрьской революции, почетное же право защищать с оружием в руках новую творимую пролетариатом Россию принадлежит только трудящимся, на нетрудовые элементы возлагается отправление иных военных обязанностей. До октябрьского переворота на трудящихся возлагалась повинность проливания своей крови для защиты «отечества», т.-е. условий существования своих классовых врагов—эксплуататоров. Теперь же всякий трудящийся знает, что он защищает свои условия существования: советскую землю, советские фабрики и заводы, независимость и достоинство Советской Республики и свою свободу творить новую жизнь по своему разумению и своим потребностям.

§ 4. Начало социального и, в частности, национального равноправия.

Свойственное буржуазной демократии противоречие между формальным равноправием и фактическим, обусловливаемым классовым расслоением, неравенством разрешается лишь в процессе социальной революции, т.-е. в процессе исчезновения классов. Начало этому процессу положено октябрьской революцией. На пути к утверждению принципа социального равноправия октябрьская революция смела сохранившиеся после февральской революции остатки сословного строя. 12 ноября 1917 г. (Собр. Узак. 1917 г. № 3, ст. 31) издан был декрет «Об уничтожении сословий и гражданских чинов». «Все существовавшие доныне в России сословия и сословные деления граждан,—говорится в этом декрете,—сословные привилегии и ограничения, сословные организации и учреждения, а равно и все гражданские чины упраздняются. Всякие звания (дворянина, купца, мещанина, крестьянина и пр., титулы—княжеские, графские и пр. и наименования гражданских чинов (тайные, статские и проч. советники) уничтожаются и устанавливается одно общее для всего населения России наименование—граждан Российской Республики». Ранее этого декрета, именно 3 ноября 1917 г. была распубликована «Декларация прав народов России» (Собр. Узак. 1917 г. № 2, ст. 18). В этой декларации говорится, что Совет На-

родных Комиссаров, исполняя волю первого и второго Всероссийских С'ездов Советов [1]), решил положить в основу своей деятельности по вопросу о национальностях России следующие начала:

1. Равенство и суверенность народов России;

2. Право народов России на свободное самоопределение;

3. Отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений;

4. Свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России.

Ст. 22-ая Конституции подтверждает принципы социального и национального равноправия в следующих выражениях: «Р. С. Ф. С. Р., признавая равные права за гражданами, независимо от их расовой и национальной принадлежности, об'является противоречащим основным законам Республики установление или допущение каких-либо привилегий или преимуществ на этом основании, а равно какое бы то ни было угнетение национальных меньшинств или ограничение их равноправия».

Для полноты характеристики точки зрения Советской власти нелишне будет привести первые два пункта раздела партийной программы [2]) по национальному вопросу, носящие директивный характер:

1. Во главу угла ставится политика сближения пролетариев и полупролетариев разных национальностей для собственной революционной борьбы за свержение помещиков и буржуазии.

2. В целях преодоления недоверия со стороны трудящихся масс угнетенных стран к пролетариату государств, угнетавших эти страны, необходимо уничтожение всех и всяких привилегий какой бы то ни было национальной группы, полное равноправие наций, признание за колониями и неравноправными нациями права на государственное отделение [3]).

§ 5. Избирательные права.

1. Буржуазно-демократические системы избирательного права. Начало «всеобщности».

Для лучшего уяснения и понимания особенностей избирательного права Советской Республики необходимо сопоста-

---

[1]) Первый С'езд Советов (в июне 1917 г.) провозгласил право народов России на свободное самоопределение, а второй С'езд Советов (в октябре 1917 г.) подтвердил это неот'емлемое право народов России более решительно и определенно.

[2]) Принятой на VII с'езде Р. К. П. в 1919 г.

[3]) По вопросу о национальной политике советской власти см. *Г. Сафарова* «Национальный вопрос и пролетариат», Петроград, Госиздат, 1922 г., раздел III, соответствующие главы.

вить его с избирательным правом капиталистических стран в его наиболее прогрессивной и совершенной форме—«всеобщим, равным, прямым, тайным и пропорциональным избирательным правом».

Необходимость в избирательном праве возникает во всех тех случаях, когда более или менее значительные группы населения начинают принимать участие в осуществлении функций государственной власти и когда в силу технических условий (обширности территории, многочисленности населения, несовершенства путей сообщения и т. п.) эти группы населения не могут участвовать в осуществлении государственных функций непосредственно, т.-е. лично. В таких случаях им приходится уполномачивать на осуществление указанных функций отдельных лиц из своей среды. Совокупность норм или правил, определяющих, *кто* может избирать уполномоченных, *кого* можно избирать в качестве уполномоченных и *как* избирать уполномоченных, носит название *избирательного права*.

Совокупность норм, определяющих, кто может избирать, носит техническое название *активного* избирательного права. Совокупность же норм, определяющих *кого* можно избирать, носит техническое название *пассивного* избирательного права. В большинстве случаев активное и пассивное избирательное право совпадают, т.-е. все граждане, в отношении которых признается право быть избирателями, могут быть и избираемыми. В отдельных же случаях активное и пассивное избирательное право не совпадают. Так, например, в германском государстве Бадене для пользования активным избирательным правом требовалось [1]) достижение 25 лет, а для пассивного—30 лет или, например, в Болгарии для пользования активным избирательным правом требовалось достижение 21 года, а для пассивного—30 лет, или, например, в Дании соответственно требовалось 30 и 25 лет, а во Франции—21 год и 25 лет. Из приведенных примеров явствует, что во всех случаях, когда активное и пассивное избирательные права не совпадают, налицо имеется факт *ограничения* или пассивного избирателя сравнительно с активным (что имеет место в большинстве случаев, например, в Бадене, Болгарии и Франции), или активного, сравнительно с пассивным (напр., в Дании). Причины такого ограничения в каждом отдельном случае следует искать в соотношении общественных сил, породившем данную систему избирательного права.

Поскольку гражданин пользуется избирательным правом,

---

[1]) Все примеры относятся к периоду времени до империалистической войны. Поэтому о них я всюду говорю в прошедшем времени безотносительно к тому, сохранились ли соответствующие законодательные нормы до настоящего времени, или нет.

т.-е. участвует в той или иной форме, как избиратель или как избранный, в осуществлении государственной (законодательной, судебной или административной) деятельности, постольку он является государственным органом или функционально-государственным элементом. Естественно, что, поскольку государство заинтересовано, чтобы его органы надлежащим образом, правильно, не во вред, а с пользой для него выполняли свои функции, постольку оно пред'являет определенные требования, или условия, которым должны удовлетворять эти органы. Те положительные, или отрицательные условия, которые пред'являются избирательным правом от лица государства к гражданам, как участникам (органам) государственной или общественной деятельности, носят техническое название *избирательного ценза*. Положительный избирательный ценз имеет место, когда требуется *наличие* определенного обстоятельства (например, достижение 21 года). Отрицательный же ценз имеет место, когда, наоборот, требуется *отсутствие* определенного обстоятельства (например, отсутствие порочащей судимости).

Исходя из представления о государстве, как об организации господствующего класса, уже априори можно утверждать, что всякий избирательный ценз, как условие пользования избирательным правом, исходящее от государства, является цензом *классовым*. И практика подтверждает такой априорный вывод. Она показывает, что все существующие избирательные цензы носят более или менее определенный, скрытый или явный, классовый характер. Однако, тут я должен оговориться. В противоречии с марксистской точкой зрения, утверждающей, что в классовом обществе всякий ценз неминуемо носит классовый характер, а, следовательно, и в противоречии с практикой находится точка зрения, на которой стоят идеологи так называемой «чистой демократии». С этой чисто-демократической или мелко-буржуазно-демократической точки зрения, избирательные цензы делятся на классовые (имущественный, образовательный, ценз оседлости и т. д.) и неклассовые (например: отсутствие психической болезни, отсутствие судимости и т. д.). Различие марксистской и буржуазно-демократической точек зрения, особенно рельефно вскрывается при трактовке вопроса о том, как следует понимать начало *всеобщности* избирательного права.

Если обратиться к практике избирательного права, то нетрудно убедиться, что в ней начало всеобщности определяется весьма узко. Для наименования той или иной действующей системы избирательного права «всеобщей» оказывается достаточным отсутствие лишь *имущественного* ценза. Наличие других цензов, хотя бы и определенно классовых, но замаскированных, не лишает такой системы, с

точки зрения практики, права именоваться «всеобщим» избирательным правом. Так, например, лишение избирательных прав женщин, т.-е. половины всего населения, наличие ценза оседлости и высокого пассивного возрастного ценза, не помешало французской избирательной системе именоваться «всеобщей» [1]). Точно так же, согласно ст. 20-ой конституции бывшей германской империи рейхстаг образовывался путем «всеобщей» подачи голосов, несмотря на отсутствие избирательных прав для женщин и на высокий возрастный ценз (25 лет). Такова практика. Что касается теории «отражающей» и «освещающей» действующие избирательные системы, то она, как продукт этой самой практики, естественно не расходится с ней. Что же касается мелкобуржуазной теории избирательного права, нашедшей свое выражение в программах буржуазно-демократических и социалистических партий, то эту теорию можно формулировать так: начало всеобщности избирательного права предполагает отсутствие всяких цензов, кроме естественных, т.-е. вытекающих из идеи чистой демократии, или неклассового государства. К естественным цензам относятся: во-первых, цензы, определяемые началом умственной пригодности к выполнению функций избирателя; во-вторых, ценз, вытекающий из начала моральной пригодности к выполнению функций избирателя и, в-третьих, ценз гражданства, требующий принадлежности к составу граждан данного государственного общения. Начало интеллектуальной пригодности требует от избирателя способности с разумением, сознательно относиться к своим обязанностям. Из этого начала вытекают два ценза: ценз психического здоровья и ценз умственной зрелости. О наличии первого ценза заключают по отсутствию психической болезни или сумасшествия. Следовательно, этот ценз составляет отрицательное условие избирательного права. О наличии ценза умственной зрелости заключают по наличию определенного внешнего признака—достижение определенного возраста. Ценз умственной зрелости, или возрастный, составляет положительное условие для пользования избирательным правом. Что касается начала моральной пригодности, то из него вытекает один отрицательный ценз—отсутствие порочащей судимости. Если оставить в стороне ценз психического здоровья, который по существу является цензом физиологическим, т.-е. условием способности ко всякой сознательной деятельности [2]), то внимания с инте-

---

[1]) См. ст. 1-ую последней французской конституции (1875 г.), которая гласит, что «палата депутатов избирается всеобщей подачей голосов».

[2]) Нельзя, однако, не обратить внимания на то, что, поскольку ставится вопрос о социальной этиологии психических заболеваний, постольку капитализм оказывается основной причиной их роста и развития.

ресующей нас точки зрения заслуживают лишь два ценза: возрастный и моральный. Рассматривая их с абстрактной точки зрения, нельзя судить об их классовом характере. Они представляются цензами неклассовыми. Такое представление как бы находит себе видимое подтверждение в том обстоятельстве, что не только все без исключения буржуазные избирательные системы, но и советское избирательное право признает эти цензы. Такое представление находит себе, далее, видимое подтверждение и в том соображении, что поскольку в будущем неклассовом социалистическом обществе будет существовать избирательное право, оно несомненно не будет распространяться на умственно незрелых и морально опороченных. Однако, все эти соображения лишь постольку кажутся правдоподобными, поскольку, повторяю, об указанных цензах рассуждают с абстрактной точки зрения. Но стоит только с высот абстракции спуститься на почву конкретности—и все вышеизложенные соображения рассеиваются. В самом деле вопрос в данном случае идет не о том, нужен ли, вообще, возрастный ценз, а о том, *какой* возрастный ценз; нужен ли вообще моральный ценз, а о том, *какой* моральный ценз. При *такой*, конкретной постановке вопроса, сразу вскрывается определенный *классовый* характер того или иного возрастного или морального ценза. В этом нетрудно убедиться, обратившись к практике классовой борьбы. Эта практика, например, говорит, что все демократические и социалистические партии в буржуазном обществе, т.-е. партии, отражающие интересы широких мелкобуржуазных и пролетарских масс, определенно обнаруживают тенденцию к понижению возрастного ценза и что, наоборот, партии консервативные и реакционные проявляют не менее определенную тенденцию, если не к повышению, то во всяком случае, к непонижению существующего возрастного ценза. Так, двадцатилетний ценз, которого добивались, например, все русские социалистические партии, до октябрьской революции, являлся, несомненно, цензом демократическим, т.-е соответствовавшим интересам трудящихся масс, а 25-летний или 30-летний ценз, несомненно, является цензом антидемократическим, поскольку партии, представляющие интересы этих масс, высказываются и ведут борьбу против него. Следовательно, вопрос об установлении того или иного, высокого или низкого, возрастного ценза, является в классовом обществе вопросом политическим, вопросом классовой борьбы. Точно так же обстоит дело и с моральным цензом. В классовом обществе не может ставиться вопрос об общечеловеческой, т.-е. неклассовой морали. В нем можно говорить о морали буржуазной, мелкобуржуазной, пролетарской и т. д., но не о морали, вообще. То, что морально с точки зрения одного класса, неморально с точки зрения другого. Так, с точки

зрения буржуазной морали и церковного христианства, освящающего эту мораль, эксплуатация человека человеком допустима и не противоречит ее кодексу. С точки же зрения пролетарской морали эксплуатация недопустима и осуждается. Соответственно этому буржуазные избирательные системы считают морально непригодными лиц, осужденных за определенные преступления, предусмотренные буржуазными уголовными кодексами, охраняющими институт частной собственности, а советское избирательное право считает морально непригодными лиц, нарушивших определенные статьи советского уголовного кодекса и в частности статьи, карающие действия, направленные к восстановлению частной собственности на национализированные средства производства. Одним словом, в зависимости от того, какой класс стоит у власти, находится то или иное, но всегда определенно *классовое* содержание морального ценза. Из вышеизложенного с несомненностью вытекает, что так называемые неклассовые, естественные цензы, цензы, вытекающие из идей «чистой демократии», на деле имеют определенно выраженный классовый характер. Из сказанного также с несомненностью вытекает, что начало «всеобщности» избирательного права, рассматриваемое в рамках классового общества, всегда есть начало классовое, начало, носящее тот или иной относительно-классовый характер. Избирательное право, «всеобщее» с точки зрения буржуазно-демократической, не является таковым с точки зрения пролетарской и наоборот, избирательное право «всеобщее» с точки зрения пролетарской, не квалифицируется, как таковое, с точки зрения буржуазной. Поэтому, нельзя признать методологически правильным механическое перенесение буржуазного понятия «всеобщности» в рамки пролетарской государственности и наоборот.

Об'ективным критерием степени «всеобщности» избирательного права является отношение количества всех избирателей к количеству всего населения (или количества избирателей к количеству неизбирателей). Если сравнить при помощи этого критерия, степень «всеобщности» советского избирательного права со степенью «всеобщности» самой совершенной демократической системы избирательного права, то преимущество получится на стороне советской системы. Это значит, что советская система избирательного права, предоставляющая избирательные права относительно наибольшему количеству населения страны, является с указанной точки зрения самой демократической из всех, существующих систем избирательного права. Она представляет наибольшее приближение к подлинно всеобщей системе избирательного права нарождающегося социалистического общества, когда не будет ни возрастного, ни морально-классового ценза.

2. Начало равенства избирательного права.

После начала всеобщности избирательного права второе место по значению занимает начало его равенства.

Начало равенства избирательного права требует предоставления всем гражданам равного влияния на выборы.

Для торжества этого начала необходимо:

1) чтобы каждому избирателю предоставлялся только один избирательный голос;

2) чтобы избиратели делились на группы по территориальному, а не социальному признаку;

3) чтобы территориальные округи были равны.

Первому из указанных условий противоречат избирательные системы, предоставляющие некоторым гражданам один или два дополнительных голоса сверх обычного одного. Это так называемые системы множественного вотума.

Эти системы представляют две разновидности.

Одна из них предполагает наличность имущественного ценза. Согласно ей, лица, удовлетворяющие условиям этого ценза в нескольких избирательных округах, допускаются к осуществлению их избирательных прав в каждом из таких округов.

Другая заключается в том, что в пределах одного и того же избирательного округа закон предоставляет некоторым категориям граждан, по тем или иным основаниям, не один, а несколько избирательных голосов.

Первая система существует в Англии, где благодаря ей, около пятисот тысяч избирателей из общего их числа, составляющего около семи миллионов, пользуются дополнительными голосами.

Вторая система установилась в Бельгии (с 1890 г.) после введения в ней всеобщего избирательного права.

Согласно Бельгийской конституции:

1) *один* избирательный голос имеет всякий гражданин, достигший 25-летнего возраста и проживший в продолжение одного года в данной общине;

2) *два* избирательных голоса имеет: а) всякий, кто достиг 35 лет, женат или вдов, имеет законных детей и уплачивает государственный налог не менее 5 франков, и б) всякий, кто достиг 25 лет и обладает недвижимостью ценою в 2.000 франков и движимостью, приносящей 100 франков годового дохода;

3) *три* избирательных голоса имеет: а) всякий, кто достиг 25 лет и имеет диплом высшего или свидетельство высшего разряда средних учебных заведений, и б) всякий, кто достиг 25 лет и занимает одну из должностей, перечисленных в конституции.

В 1899 г. на общее число 7.418.480 избирателей имели: 1 голос—889.715, 2 голоса—300.053 и 3 голоса—228.712.

Институт множественного вотума носит определенно выраженный классовый характер. Его отрицательное влияние особенно резко сказывается в том, что он увеличивает социальные противоречия, усиливая политически те социальные элементы, которые и без того, в силу ли образования, богатства или высокого служебного положения, оказываются более приспособленными к жизни, чем малоимущие и необразованные народные массы.

Второму условию равенства избирательного права: группировке избирателей только по признаку территориальному противоречат избирательные системы куриальные и классовые.

Примерами куриальной группировки избирателей могут служить прежде действовавшие: русская избирательная система и прусская.

По закону 3 июня 1907 г. о выборах членов Государственной Думы все избиратели делились на четыре курии: крестьянскую, землевладельческую и городскую, распадавшуюся на два разряда: на разряд крупных собственников и на разряд средних собственников. Как грубо этот закон нарушал принцип равенства, видно из следующей таблицы:

1 выборщик приходился на:

230	человек	в землевладельческой курии;
1.000	»	» 1-ой городской курии;
15.600	»	» 2-ой » »
60.000	»	» крестьянской курии;
125.000	»	» рабочей курии.

Согласно прусской избирательной системы, существовавшей до революции 1918 г., избиратели делились на три класса.

В каждом округе в списки избирателей вносились, во-первых, все полноправные плательщики государственного подоходного налога в нисходящем порядке согласно размерам налога и, во-вторых, все полноправные фиктивные плательщики налога, т.-е. лица, которые, хотя и освобождаются от уплаты налога в силу их материальной недостаточности, но все же вносятся в списки для приобретения избирательного ценза, как лица, якобы уплачивающие государственный налог в наименьшем размере (3 марки). Общая сумма всех, как действительно, так и фиктивно уплачиваемых, налогов делилась на три, по числу классов избирателей. В первый класс зачислялись в порядке списка плательщики наиболее высоких налогов до тех пор, пока сумма уплачиваемых ими налогов не составляла одной трети всей суммы налогов. Следующие в порядке списка плательщики зачислялись во второй класс до тех пор, пока сумма уплачиваемых ими налогов не составляла второй трети всей их суммы. Наконец, все

остальные по списку избиратели зачислялись в третий класс. Сумма уплачиваемых им налогов составляла последнюю треть всей налоговой суммы.

Благодаря такому порядку распределения избирателей по классам, первый класс, как заключавший самых богатых плательщиков, был самым малочисленным, третий, как заключавший бедных и даже пассивных плательщиков, был самым многочисленным, а второй—промежуточным между двумя первыми.

Насколько неравномерно, при указанном порядке, распределялись избиратели, показывают следующие данные, относящиеся к 1899 году: в первом классе число избирателей составляло в указанном году 0,24% всех избирателей, во втором—2,41% и в третьем—97,35%.

Каждый класс избирал равное с двумя другими число выборщиков, благодаря чему оказывалось, что самый малочисленный первый класс имел более широкое представительство, чем второй и третий, а второй более широкое представительство, чем третий.

Что касается третьего условия равенства избирательного права, т.-е. требования равномерности избирательных округов, то оно осуществляется тогда, когда разделение избирателей по округам строится на количественном начале таким образом, чтобы каждый округ состоял из одинакового с другими числа избирателей.

Обращаясь теперь к характеристике советского избирательного права с точки зрения начала равенства, как его понимают буржуазные системы избирательного права, необходимо указать:

а) что все избиратели пользуются одним избирательным голосом;

б) что выборы производятся по производственным организациям (фабрикам, заводам, учреждениям, союзам и т. п.), а не по территориальным или куриальным группировкам;

в) один член совета приходится на определенное, устанавливаемое заранее количество избирателей.

Сказанное относится к выборам членов основных ячеек советской государственной системы—сельских и городских советов. О выборах представителей на с'езды будет сказано ниже.

3. Прямые и косвенные выборы.

Прямыми называются выборы, при которых избиратели непосредственно, прямо выбирают депутатов, а косвенными или степенными называются такие выборы, при которых между избирателями и депутатами вводятся посредствующие звенья: или одно (при двухстепенных выборах, когда избиратели выбирают выборщиков, а последние—депутатов) или два

(при трехстепенных выборах, когда избиратели избирают выборщиков, выборщики—уполномоченных, а последние—депутатов), или три (при четырехстепенных выборах). Примером избирательной системы, построенной на широком применении многостепенных выборов может служить «Положение о выборах в Государственную Думу» 3 июня 1907 г. [1]).

Согласно советскому избирательному праву прямые выборы применяются при производстве выборов членов городских и сельских советов, а косвенные—при выборах представителей на с'езды советов (волостные, уездные, губернские, областные и всероссийский). Противники Коммунистической партии обычно ставят ей в упрек то обстоятельство, что до октябрьской революции она в согласии с буржуазно-демократическими и социалистическими партиями была принципиальной противницей косвенных выборов, справедливо признавала их институтом антидемократическим и требовала в своей программе прямых выборов, а после октябрьской революции, сделавшись правящей партией, ввела многостепенные выборы. Следовательно, коммунистам вменяется в вину их противниками принципиальная непоследовательность. Так ли это? В самом ли деле коммунистическая партия проявила принципиальную непоследовательность, вводя многостепенность при выборах на с'езды? Конечно нет. При ближайшем рассмотрении этого вопроса нетрудно убедиться, что в данном случае коммунистической партии вменяется в вину именно принципиальная последовательность и то, что она дерзнула интересы рабочей революции поставить выше интересов буржуазной доктрины «чистой демократии». Доктринерство, непонимание и политическое лицемерие и в данном случае оказывается на стороне противников коммунистической партии. В рамках буржуазной государственности коммунистическая партия, *в интересах рабочей революции* добивалась прямых выборов. В рамках пролетарской государственности та же коммунистическая партия, *в интересах той же революции*, наряду с прямыми выборами ввела и косвенные выборы. Это ли называется непоследовательностью? Противники и критики коммунистической партии и советской власти никак не могут понять следующей простой истины: характер того или иного института избирательного права определяется природой государственности, элементом которой является этот институт. В рамках буржуазной госу-

---

[1]) Согласно этого «Положения» наряду с прямыми выборами, которые производились по городам: Петрограду, Москве, Киеву, Одессе и Риге, производились также выборы:

а) двухстепенные—например, по курии уездных землевладельцев (полноцензовых);

б) трехстепенные—например, по рабочей курии;

в) четырехстепенные—по крестьянской курии.

дарственности институт косвенных выборов является институтом *политическим*, политическим в том смысле, что он является одним из об'ектов политической борьбы. В рамках же пролетарской государственности он утрачивает характер политического института и расценивается рабочей партией с точки зрения технической и общественной прежде всего. Если рассматривать любой институт избирательного права абстрактно, то-есть вне его отношения к той или иной общественно-государственной структуре, то естественно, при таком методе его рассмотрения он приобретает характер института абсолютного, безусловного. Если же его рассматривать не оторванно от конкретной действительности, но как элемент этой действительности, определяемый в своем бытии другими ее элементами, то на первый план выступает относительный, обусловленный, *диалектический* характер этого института, проявляющийся в том, что в рамках одной общественно-государственной (буржуазной) действительности он расценивается с точки зрения рабочей партии, как *отрицательное* условие рабочей революции, а в рамках другой общественно-государственной действительности (пролетарской) он расценивается как *положительное* условие развития той же, рабочей революции.

Посмотрим, каковы были отрицательные условия косвенных выборов при буржуазном порядке с точки зрения интересов трудящихся. Прежде всего, они устраняли непосредственную связь масс избирателей с депутатом. Последний же был в глазах этих масс прямым представителем и выразителем их интересов. Для масс он был большей частью лишь ставленником той или иной группы выборщиков. Результатом отсутствия указанной непосредственной связи являлось ослабление интереса масс избирателей к самим выборам.

Выборы в слепую, т. е. выборы, при которых избиратели в массе приглашаются вверять свою судьбу в руки, часто сомнительных в их глазах, посредников и ставить в зависимость от них успех своих усилий, не могут, разумеется, служить достаточным импульсом для активности избирателей. Ослабление их интереса к выборам проявляется, например, в том, что при системе прямых выборов, в них участвует около 70% избирателей, а при системе косвенных выборов, число участвующих в них падает до 20%, а иногда и до 12% [1]). Далее, косвенные выборы, помимо того, что они мешают полному и свободному проявлению воли избирателей и создают средостение между ними и палатой, открывают, кроме того, широкий простор для вмешательства в выборы как со стороны правительственных, полицейских, административных и судебных органов в пользу правительственных

[1]) См. Георг Мейер. Избирательное право.

партий (и следовательно во вред партий неимущих классов), так и со стороны партий консервативных и реакционных обычно неразборчивых на средства борьбы. В качестве иллюстрации могут служить выборы в Государственную Думу, при которых косвенные выборы создавали для правительства и покровительствуемых им партий широкую возможность воздействия на уполномоченных и выборщиков мерами подкупа, административных и судебных репрессий, с целью добиться желательных для господствующих партий результатов выборов. Очевидно, что при прямых выборах, по отношению к массе избирателей, неприменимы и недействительны методы воздействия и давления, пригодные и легко осуществимые в отношении малочисленных групп выборщиков и уполномоченых. Таким образом оказывается, что то, что с точки зрения господствующих классов было достоинством косвенных выборов, для широких трудящихся масс являлось отрицательным моментом их политического бытия. Посмотрим теперь, сохраняются ли отрицательные черты косвенных выборов при советской системе. Что касается связи избирателей с членами с'ездов, то характер ее, а следовательно, и значение ее посредственности совершенно иные. Посредником является член *совета*, т.-е. *прямой* избранник трудящихся. Кроме того, связь трудящихся с органами их власти—советами и с'ездами—столь многообразна и настолько составляет существо самой советской системы, что нельзя серьезно ставить и вопроса об ослаблении этой связи в условиях многостепенных выборов. С'езды центрируют волю организованных в советы трудящихся и сплоченных вокруг них масс избирателей и, следовательно, только усиливают связь масс с органами их власти. Что касается второго момента, т.-е. возможности правительственного давления во вред классовым интересам трудящихся, то этот момент в условиях советской системы отпадает, ибо советское правительство—власть рабочих и крестьян и, если она «давит» на массы, то только в смысле побуждения и поощрения их активности в их же интересах. Итак, отрицательные условия косвенных выборов при советской системе отпадают. Какие же положительные свойства эти выборы приобретают в условиях новой системы? Весьма полезные и важные. Прежде всего она технически упрощает (в отношении времени, стоимости, экономии сил и т. д.) процесс образования с'ездов. При отказе от косвенных выборов на с'езды неосуществима была бы структура советской власти с ее частыми перевыборами органов и быстрым революционным темпом их работы, требующими постоянного окунания в массы для обновления и освежения своих тканей и для заражения энергией неисчерпаемого творчества. «Непрямые выборы,—говорит тов. Ленин,—в нелокальные неместные советы, облегчают с'езды советов, делают *весь* аппа-

рат дешевле, подвижнее, доступнее для рабочих и для крестьян в такой период, когда жизнь кипит и требуется особенно быстро иметь возможность отозвать своего местного депутата или послать его на общий с'езд советов» [1]).

Наконец, для полноты характеристики косвенных выборов следует указать и на то обстоятельство, что с'езды советов *федеральные* органы, а потому возражения, которые делались против косвенных выборов в Государственную Думу, вовсе не относятся к выборам в советы, как правильно замечает П. Стучка [2]).

4. Тайные и открытые выборы.

По вопросу о тайных выборах противники коммунистической партии и советской власти занимают такую же позицию, как и по вопросу о прямых выборах. Загипнотизированные идеей «чистой демократии» они рассматривают институт тайного голосования абстрактно, как институт, обладающий неизменным и постоянным характером, независимый от природы общественно-государственной системы, в рамках которой он существует. Но стоит лишь отрешиться от идеи «чистой демократии» и стать на точку зрения понимания его как продукта классовой борьбы, и его относительная, условная, диалектическая природа обнаруживается сама собой. Именно, в рамках буржуазной общественно-государственной системы институт тайного голосования, как продукт порождаемый условиями борьбы трудящихся классов за власть, носит все черты политического института. В рамках же рабоче-крестьянской общественно-государственной системы он утрачивает политический характер. Итак, в условиях существования *одной* системы он приобретает черты, соответствующие характеру этой системы, а в условиях существования *другой* системы он приобретает иные черты соответственно иному характеру этой системы.

В рамках буржуазного общества трудящиеся являются противниками открытого голосования, потому что оно открывает возможность непосредственного давления на их классовую волю со стороны классов господствующих и властвую-

---

[1]) Н. Ленин. «Пролетарская революция и ренегат К. Каутский» стр. 24.

[2]) См. его «Учение о государстве и конституции Р. С. Ф. С. Р.», стр. 178: «Прямые выборы противопоставляются степенным в том виде, как они существовали при выборах в Думу, т.-е. через особых выборщиков, или в порядке искусственной постепенности. Но это возражение не относится к представительству в федеральном учреждении (напр., в американском сенате по два представителя от штата). Значит не относится и к советским коллективным выборам. Если признать систему советов, то *иной системы выборов и нет*».

щих. Закрытое голосование устраняет возможность такого давления и является для трудящихся *гарантией* свободного голосования. Поэтому они предпочитают закрытое голосование открытому. Распространение в буржуазно-демократических странах института тайного голосования служит показателем успеха в мировом масштабе классовой борьбы трудящихся. Как известно, до войны открытое голосование сохранялось только в немногих странах, как-то: в Венгрии, Дании, Пруссии, да в некоторых небольших германских государствах. В Советской России трудящиеся являются экономически и политически господствующей силой и в силу этого факта необходимость в закрытом голосовании, как в политической гарантии, отпала и вместе с тем открытое голосование утратило значение политически-отрицательного условия существования трудящихся классов. Более того, перестав быть политически отрицательным явлением, оно приобрело определенные черты положительного условия общественно-государственного бытия рабоче-крестьянских масс: как средство воспитания здоровой гражданственности и как способ парализовать проникновение в государственные и общественные органы элементов, явно враждебных новому строю. Сказанное, однако, не следует понимать в том смысле, что трудящиеся и выразительница их идеологии—Советская Конституция, относятся принципиально враждебно к закрытому голосованию. Советская Конституция, не считая вопроса о порядке голосования (т.-е. о голосовании тайном или открытом) вопросом принципиальным, не *решает* его сама, но предоставляет его на разрешение практики. Последняя же разрешила его в отрицательном смысле, т.-е. ввела открытое голосование. В этом проявилось великое достоинство нашей конституции—давая общие организационные формы, представлять творчеству масс заполнять их конкретным содержанием. Статья 66-ая Советской Конституции гласит: выборы производятся, согласно установившимся обычаям, в дни, устанавливаемые местными советами. Итак, *согласно установившимся обычаям.* А установившийся обычай—это открытое голосование, вошедшие в практику уже ко времени III Всероссийского Съезда Советов [1]). Закрытое голосование составляет редкое исключение. Вот как характеризует, например, порядок голосования М. Владимирский: «В большинстве случаев голосование бывает открытое. Обычно инструкции предоставляют решать вопрос о *форме голосования* большинству собрания, но в инструкциях некоторых городов (напр., Оренбург) устанавливается, что «выборы производятся тайным голосованием путем подачи избирательной записки». В Костроме выборы в городской Совет в мае 1920 г. производились посредством

---

[1]) См. статью проф. Гурвича в журнале «Вся власть Советам».

подачи избирательных бюллетеней с № кандидатского списка, выдаваемых избирательной комиссией каждому избирателю по пред'явлении им соответствующего удостоверения. Избиратель складывает пополам один из бюллетеней «вне поля чьего-либо наблюдения» и опускает его в урну. Таким же порядком производились выборы в уездном городе Шуе» [1]).

5. Принцип большинства, принцип представительства меньшинства и пропорциональные выборы.

В отношении принципа представительства интересов, существующие системы избирательного права распадаются на три основные группы:

а) мажоритарные избирательные системы, т.-е. системы, построенные на принципе представительства интересов большинства;

б) избирательные системы, допускающие наравне с представительством интересов большинства также и представительство интересов меньшинства;

в) системы пропорционального представительства всех групп населения.

Мажоритарные избирательные системы. Тип мажоритарных избирательных систем является в настоящее время господствующим. Принцип большинства, характеризующий эти системы, находит свое выражение в двух формах: в форме *абсолютного* большинства и в форме *относительного* большинства. Большинство считается абсолютным, когда оно заключает более половины всех избирательных голосов. Например, если в выборах принимают участие 150 человек, то избранными будут все те кандидаты, которые получают более половины (более 75) голосов, т.-е. или 76, или 77, или 78 и т. д. и т. д. Большинство считается относительным, когда избранным считается кандидат, получивший хотя и меньше половины всех избирательных голосов, однако, более, чем остальные кандидаты. Например, за трех кандидатов при 150 голосовавших поданы голоса: за первого 60, за второго 40 и за третьего 27. При этих условиях избранным будет считаться первый кандидат, потому что, хотя он получил и менее половины всех поданных голосов, т.-е. менее 75, однако, он получил более голосов, чем второй и третий кандидаты. Начало абсолютного большинства принято было во Франции, Германии, Австрии, Венгрии, Италии, Швейцарии, Бельгии, Люксембурге и в некоторых других государствах. Начало же относительного большинства принято в Соединенных Штатах Америки, Швеции, Норвегии, Дании, Испании, Португалии и некоторых других государствах. Некоторые государства,

---

[1]) См. статью М. Владимирского в журнале Нар. Ком. Внутр. Дел «Власть Советов» 1921 г., № 2.

например, Франция и Германия, усвоившие принцип абсолютного большинства, при перебаллотировках, во избежание их бесконечности, применяют принцип относительного большинства.

Избирательные системы, допускающие представительство меньшинства. Мажоритарные избирательные системы, принятые в подавляющем большинстве конституционных государств, на практике очень часто приводят к нежелательным с точки зрения интересов «справедливости» последствиям. Действительно, допустим, что в пределах одного и того же избирательного округа борются несколько партий. Естественно, что в депутаты пройдут кандидаты партии, получившей на выборах большинство голосов избирателей. Если та же самая партия получит большинство голосов и в других избирательных округах, то она совершенно устранит остальные партии от представительства в парламенте. Если же партия, получившая большинство в одних избирательных округах, остается в меньшинстве в других избирательных округах, то может случиться, что она хотя и окажется наряду с некоторыми другими партиями представленной в парламенте, однако, не пропорционально (не соответственно) своему политическому весу и социальному значению. Нередки примеры, когда партия, располагающая меньшинством избирателей, на выборах получает большинство депутатских мест.

Естественно, что политические партии, на собственной судьбе испытавшие несостоятельность принципа большинства, проявляют стремление если не к полному его устранению, то по крайней мере к его исправлению. В результате двоякого характера указанных стремлений возникли, с одной стороны, системы-коррективы, т.-е. системы, старающиеся смягчить вредные последствия, проистекающие от применения принципа большинства, через допущение наряду с представительством большинства также представительства меньшинства; с другой же стороны, возникли, так называемые, пропорциональные избирательные системы, т.-е. системы, совершенно устраняющие принцип большинства. Остановимся первоначально на системах-коррективах. Из огромного количества этих систем наибольшего внимания заслуживают только две: а) система *ограниченного вотума* и б) система *собирательного вотума*.

Система ограниченного вотума применима только в тех избирательных округах, где выборы производятся по спискам. Сущность этой системы заключается в том, что каждому избирателю предоставляется право подавать голос не за весь список, а только за часть его. Если, например, в списке имеются места 5 кандидатов, то каждый избиратель в праве голосовать только за 4. Если же в списке имеются места 4 кандидатов—то только за 3. Места кандидатов, за которые

не голосовали стороники большинства, остаются на долю меньшинства.

Система неполного или ограниченного вотума раньше всего была осуществлена в Англии. Здесь она была введена в 14 избирательных округах в 1867 году. В 1885 году она была, однако, устранена благодаря отмене системы вотума по спискам. Затем она была введена в Италии законом 1882 года. Но и здесь она была отменена (закон 1895 года) и притом по той же причине, по какой и в Англии.

В последнее время система эта применялась в Испании, Португалии, в некоторых кантонах Швейцарии, в некоторых штатах Северо-Американского союза и в Бразилии.

Вторую из указанных систем представительства меньшинства представляет собирательный или *кумулятивный* вотум. Она так же, как и система ограниченного вотума, применима только в таких избирательных округах, в которых практикуется система вотума по спискам. Сущность ее заключается в том, что при ней каждому избирателю предоставляется право собрать вместе все приходящиеся на его долю голоса и отдать их одному из кандидатов, указанных в списке. Так, например, если в списке имеется пять кандидатов: А, Б, В, Г и Д, то каждому избирателю позволяется, вместо того, чтобы распределять причитающиеся ему пять голосов по одному на каждого кандидата, собрать их на одном какомнибудь кандидате; например на кандидате Б. Эта система, препятствующая распылению голосов меньшинства избирателей между многими кандидатами, дает возможность меньшинству провести одного, а то и нескольких своих депутатов. Поясним это примером. Предположим на выборах борются две партии: партия А, насчитывающая 18.000 избирателей, и партия Б, насчитывающая 12.000 избирателей, и что избранию подлежат по списку пять кандидатов. Предположим далее, что выборы происходят по принципу большинства. В таком случае партия А, подав за каждого из своих кандидатов по 18.000 голосов против 12.000 партии Б, проведет всех своих кандидатов. Предположим теперь, что выборы происходят по принципу собирательного вотума и что меньшинство решило собрать (кумулировать) свои голоса на двух последних депутатах. В таком случае большинство не в состоянии будет воспрепятствовать этому, так как на это не хватило бы его голосов. В самом деле, меньшинство, располагающее всего 60.000 (12.000×5) голосов, может провести каждого из своих кандидатов 30.000 голосов, но таким, именно, количеством голосов для каждого из трех своих кандидатов располагает и большинство ($18.000 \times 5 = 90.000$; $90.000 : 3 = 30.000$). Следовательно, большинство, если бы и пожелало, не могло бы бороться с меньшинством из-за двух последних кандидатов.

Система собирательного вотума применяется в штатах Северной Америки: в Иллинойсе и Мичигане и при выборах в английские школьные советы.

Таковы две главнейшие системы представительства меньшинства. Основной их недостаток заключается в том, что благоприятные результаты они могут давать только при условии точной и правильной оценки партиями своих сил. А это не всегда исполнимо.

Системы пропорциональных выборов. Сущность всех пропорциональных систем заключается в требовании распределять депутатские места между партиями соответственно количеству голосов, поданных на выборах за каждую партию. Системы эти распадаются на две категории, в зависимости от того, исходят ли при их конструкции из принципа одноименных выборов или из принципа выборов по списку.

Каждая пропорциональная система характеризуется тем или иным способом определения так называемого «избирательного метра», т.-е. того числа (делителя), на которое должно делить количества голосов, полученных на выборах партиями, чтобы узнать, сколько кандидатов от каждой партии оказались избранными. Существует несколько способов определения избирательного метра. Мы остановимся на двух из них. Первый, наиболее простой, заключается в том, что число поданных голосов делится на число кандидатов. Так, например, если за четырех кандидатов на выборах подано 10.000 голосов, то избирательный метр будет равняться 2.500 голосам. Второй способ определения избирательного метра более сложен и применяется при выборах по спискам. Согласно этому способу число голосов, полученных отдельными списками, делят последовательно на ряд чисел: 1, 2, 3, 4, 5, 6 и т. д. Полученные частные располагают в постепенно убывающий ряд. Избирательным метром будет частное, которое в ряду цифр занимает место, соответствующее количеству депутатов. Предположим, например, что надо избрать 4 депутата и что представлены 4 списка А, Б, В и Г. При этом на список А приходится 1.200 голосов, на список Б—1.008, на В—612 и на Г—360. При делении на простой ряд натуральных чисел (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 и т. д.) эти цифры дают:

при делении на 1—	1200,	1008,	612,	360
» » » 2—	600,	504,	306,	180
» » » 3—	400,	326,	204,	120
» » » 4—	300,	252,	153,	90

Расположим полученные частные в постепенно убывающий ряд: 1200, 1008, 612, 600, 504, 400, 360 и т. д.

Четвертое место в этом ряду, т.-е. место, соответствующее количеству (4) подлежащих избранию депутатов, занимает цифра 600. Она и будет искомым избирательным метром.

Зная избирательный метр, мы можем определить результаты голосования. По списку А пройдут два кандидата (1200:600=2), по списку Б пройдет один кандидат (1008:600=1+остаток) и по списку В пройдет тоже один кандидат (612:600=1+остаток). По списку Г не пройдет ни одного кандитата, так как число поданных за этот список голосов (360) меньше избирательного метра (600).

Вышеизложенный способ определения избирательного метра предложен бельгийцем д'Онтом. Для нас знакомство с этим способом представляет, кроме теоретического также и исторический интерес, потому что он применялся при выборах членов Учредительного Собрания. Чтобы показать преимущество способа д'Онта перед простым способом определения избирательного метра, применим последний к только-что рассмотренному примеру. Сложим количество голосов, поданных за списки А, Б, В и Г: 1200+1008+612+360=3800. Разделим полученную сумму на число кандидатов, т.-е. на четыре: 3800:4=790. Полученное частное (790) и будет избирательным метром. Разделив числа голосов, поданных за список А, Б, В и Г, будем иметь: 1200:790=1+остаток (410), 1008:790=1+остаток (212), 612 и 360 при делении на 790 дадут в частном меньше единицы. Следовательно, в результате подсчета голосов по простому способу, избранными окажутся только два кандидата (каждый из которых получил число голосов больше избирательного метра, т.-е. больше 790). Оставшиеся два места отдаются спискам, имеющим наибольшие остатки. В нашем примере имеются только два списка с остатками: список А с остатком в 410 голосов и список Б с остатком в 218 голосов. Им и должны быть отданы оставшиеся два места. Таким образом, в результате распределения по простому способу списки А и Б получат по 2 места, а списки В и Г ни одного. Из сравнения результатов распределения голосов по способу д'Онта и по простому способу нетрудно убедиться, что первый способ обеспечивает более полное выражение начала пропорциональности.

В целях более подробного ознакомления со способом д'Онта рассмотрим еще один пример. Предположим, что надо избрать пять депутатов и что представлены четыре списка А, Б, В и Г. При этом подано голосов: за список А—3000, за список Б—2400, за список В—2000 и за список Г—1800. Будем распределять места. Первое должно быть предоставлено списку А, как получившему наибольшее число голосов. Какому же списку предоставить второе место? Если мы предоставим его также первому списку, то тогда на каждого прошедшего по первому списку кандидата придется 3000:2=1500 голосов. Сравнивая количество голосов, поданных за каждого кандидата, из первого списка находим, что оно (1500)

меньше, чем количество голосов, поданных за второй список (Б). Поэтому отдадим второе место второму списку. Тогда будем иметь: за кандидата первого списка поданных 3000 голосов и за кандидата второго списка 2400 голосов.

Теперь перейдем к разрешению вопроса о том, какому списку следует предоставить третье место. Если мы предоставим это место списку А, то будем иметь 3000:2=1500 голосов, поданных за каждого кандидата этого списка. Если мы предоставим это место списку Б, то будем иметь 2400:2=1200 голосов, поданных за каждого кандидата этого списка. Сравнивая количество голосов (1500 и 1200), полученных одним кандидатом списков А и Б, убедимся, что эти количества меньше числа голосов, поданных за список В. Поэтому будет справедливо предоставить третье место третьему списку.

Рассуждая аналогичным образом, мы точно так же убеждаемся, что четвертое место будет справедливо предоставить четвертому списку, так как при делении:

А—3000:2=1500
Б—2400:2=1200
В—2000:2=1000,

т.-е. во всех трех случаях на каждого кандидата из первых трех списков придется меньше голосов, чем число голосов, поданных за четвертый список. Наконец, что касается пятого места, то оно должно быть предоставлено первому списку, потому что при делении:

А—3000:2=1500
Б—2400:2=1200
В—2000:2=1000
Г—1800:2= 900

убеждаемся, что за каждого кандидата первого списка подано больше голосов, чем мог бы собрать каждый из двух кандидатов остальных списков.

Таким образом, в результате распределения по первому списку пройдут два кандидата и по каждому из остальных списков по одному кандидату.

Изобразим теперь результаты голосования схематически:

при делении на	1—	3000,	2400,	2000,	1800
» » »	2—	1500,	1200,	1000,	900
» » »	3—	1000,	800,	666,	600
» » »	4—	750,	600,	500,	450
» » »	5—	600,	480,	400,	360

Расположим полученные частные в убывающий ряд: 3000, 2400, 2000, 1800, 1500, 1200, 1000, 900, 800 и т. д.

Пятое место в этом ряду, т.-е. место, соответствующее

числу подлежащих избранию депутатов, занимает цифра 1500. Она и будет искомым избирательным метром.

Если бы мы произвели распределение пяти мест в указанном примере по простому способу, то результат оказался бы иной. Именно списки А и Б получили бы по два места, список В—одно место, а список Г—ни одного места.

Простой способ определения избирательного метра (или знаменателя, как его называют иначе) применялся у нас при выборах в городские думы и уездные земства.

Что касается порядка производства выборов в Советы, то, в виду того, что в 1918 г., когда составлялась конституция, не было еще возможности нормировать, вследствие неустановившейся практики, порядка выборов, то конституция предоставила определение этого порядка местным советам, согласно инструкции В. Ц. И. К. [1]). VIII Всероссийский С'езд Советов поручил президиуму В. Ц. И. К. выработать только инструкцию о порядке выборов в сельские Советы на волостные с'езды. О выработке инструкции о выборах в городские Советы с'ездом не было вынесено никакого постановления. Это об'ясняется, по словам М. Владимирского тем, «что тот подготовительный материал, который дают выборы в городские Советы в 1920 году, характеризует период заметного ослабления деятельности городских Советов и потому инструкция, выработанная на основании только этого опыта, не была бы жизненной, применимой при других условиях работы городских Советов» [2]). 9 февраля 1921 г. было издано циркулярное постановление президиума В. Ц. И. К. об организации городских Советов, в котором говорилось: «впредь до выработки общей инструкции президиумом В. Ц. И. К. порядок производства выборов и норма трудящегося населения указанных пунктов (губернских, уездных и заштатных городов) и расположенных в них красноармейских частей определяется местными инструкциями, которые должны быть разработаны Губисполкомами в соответствии с конституцией Р. С. Ф. С. Р. и сообразно всей совокупности местных условий. Инструкции эти обязательно публикуются в местных органах и препровождаются через Н. К. В. Д. для сведения в президиум ВЦИК». Наконец, только 31 августа 1922 г. ВЦИК была издана «Инструкция о перевыборах городских и сельских Советов и созыве волостных, уездных и губернских с'ездов Советов» (Собр. Узак., 1922 г. № 56, ст. 706). Содержание этой инструкции подробно будет изложено в од-

---

[1]) Ст. 70-ая Конституции гласит: «подробный порядок производства выборов, а равно участие в них профессиональных и иных рабочих организаций, определяется местными советами, согласно инструкции В. Ц. И. К.».

[2]) *М. Владимирский* «Городские Советы в 1920 г.» статья в № 2 журнала «Власть Советов» за 1921 г.

ном из следующих параграфов, а в настоящем я ограничусь лишь сводкой опыта по перевыборам в городские Советы, сделанной М. Владимирским в цитированной выше статье и составленной на основании инструкций 19 губернских и нескольких уездных городов. Сводка эта показывает, что в большинстве городов выборы производились по мажоритарной системе по принципу *относительного* большинства голосов. Только в одном случае, именно при производстве выборов в Оренбурге, выборы производились по пропорциональной системе: «число делегатов, подлежащее избранию от данного предприятия или профессионального союза, распределяется пропорционально числу голосов, поданных за каждый список». В большинстве случаев выборы кандидатов (отдельных или по спискам) производились в избирательных собраниях, при чем обычно собрание признавалось полномочным при наличии половины избирателей; в случае отсутствия кворума созывалось новое собрание, считавшееся законным при всяком количестве присутствовавших. В некоторых городах избирателями вручались депутатам наказы. Проверка правильности выборов производилась Советами через избиравшимися последними мандатные комиссии.

6. Советское избирательное право.

А. Категории граждан, пользующихся избирательным правом.

После сделанной общей сравнительной характеристики советской избирательной системы, обратимся к более подробному ее изложению. В ст. 64-й Конституции перечисляются категории граждан пользующихся избирательным правом. Круг этих граждан ограничивается двумя цензами: а) *возрастным* и б) *трудовым*.

а) избирательным правом пользуются все граждане без различия вероисповедания, национальности, пола и т. п., а также удовлетворяющие прочим условиям избирательного права, коим ко дню выборов исполнилось *восемнадцать* лет. Местным Советам Конституцией предоставляется право *понижать* указанную возрастную норму с утверждения центральной власти;

б) согласно трудовому цензу избирательным правом пользуются все добывающие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда, поскольку все они не пользуются наемным трудом с целью извлечения прибыли. К указанным категориям относятся: рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и проч., крестьяне и казаки земледельцы, ведущие самостоятельное хозяйство.

Таким образом, *трудовой ценз* определяется двумя моментами: *положительным*—занятие производительным или общественно-полезным трудом и *отрицательным*—неиспользование наемным трудом с целью извлечения прибыли.

Избирательным правом пользуются не только граждане непосредственно занятые производительным и общественно-полезным трудом, а также их домашние хозяйки, но и все трудящиеся, призванные на службу в армию и флот, т.-е. *все красноармейцы и красные моряки* (ст. 64-я пункт *б*).

Непосредственно трудящиеся, а также красноармейцы и красные моряки, потерявшие в какой-либо мере трудоспособность, также пользуются избирательным правом (ст. 64-я, пункт *в*).

Наконец, согласно примечания 2-го п. ст. 64 и ст. 20-й, иностранцы, проживающие на территории Российской Республики для трудовых занятий и принадлежащие к рабочему классу или к непользующемуся чужим трудом крестьянству, также пользуются избирательным правом.

Предоставление избирательных прав трудящимся-иностранцам, поселившимся на территории Республики, составляет характерную особенность советского избирательного права. В отличие от советской конституции все без исключения буржуазные конституции не предоставляют избирательных прав иностранцам. Эта особенность, резко выделяющая советскую Конституцию из всех существующих конституций, не является, однако, случайностью. Она строго обусловлена классовым характером нашей конституции. Именно, как *пролетарская* конституция она может предоставлять и предоставляет избирательные права определенной категории иностранцев. Буржуазные же конституции, именно потому, что они *буржуазные* конституции, не предоставляют и не могут предоставить избирательные права какой бы то ни было группе иностранцев. Это противоречило бы их классовой природе. В данном случае, как и в других случаях, например, в вопросе о прямых и тайных выборах, рельефно выступает диалектическая природа систем избирательного права, действующих в классовом обществе. Институт предоставления избирательных прав иностранцам, рассматриваемый в отношении пролетариата, имеет одно, строго определенное значение, именно значение положительного условия для существования и развития этого класса. Тот же самый институт, рассматриваемый в отношении буржуазии, оказывается имеющим другое, прямо противоположное значение, именно значение отрицательного условия для существования и развития буржуазии, как класса. При этом диалектическая природа указанного института выступает двояко: во-первых, в плоскости внутренних (национальных) классовых отношений и, во-вторых, в плоскости

внешних (международных) классовых отношений. В плоскости внутренних отношений ни пролетариат, стоящий у власти, не может предоставить участия буржуазии во властвовании без явного вреда для своих интересов, ни буржуазия предоставит соучастия во власти пролетариату. Это непредоставление господствующим классам соучастия во власти своему классовому антиподу выражается в ограничении избирательных прав. Различие между пролетариатом и буржуазией в данном случае лишь в *форме* ограничений. Пролетариат ограничивает *открыто*, а буржуазия *замаскированно*, или, выражаясь иначе, пролетариат не предоставляет буржуазии никаких прав, а буржуазия предоставляет пролетариату фиктивные права. Что же касается классовых взаимоотношений в плоскости международных отношений, то здесь они усложняются еще одним моментом. Взаимоотношения буржуазных классов разных стран определяются началом *конкуренции*, а классов трудящихся началом *солидарности*. Поэтому буржуазия каждой данной страны не может предоставить избирательных прав иностранцам-пролетариям, как своим классовым антиподам, а иностранцам-буржуа, как своим классовым конкурентам. Пролетариат же каждой данной страны не может предоставить избирательных прав иностранцам-буржуа по той же причине, по которой он не предоставляет их отечественным буржуа, т.-е. в силу классового антагонизма, но он может предоставить избирательные права и предоставляет их иностранцам пролетариям в силу классовой солидарности.

Значение указанной особенности советской Конституции проявляется весьма показательно еще в другом отношении. При условии наличия и смежности нескольких советских республик и при условии, что каждая из них имеет свою статью 20-ю, естественно исчезают, стираются между ними границы, как границы политические и, таким образом, возникает подлинное братство народов естественно, без шумихи и без лицемерных деклараций, сопровождавших рождение «Лиги наций», долженствовавшей «установить братство народов», а на деле таящей в себе источник новых кровопролитий.

Резюмируя содержание ст. 64-й Конституции, мы можем сказать, что статья эта, с одной стороны, проводит последовательно, с точки зрения интересов трудящихся, принцип трудового ценза, предоставляя избирательные права всем трудящимся, независимо от того, иностранцы они или нет, участвующим в строительстве страны и не эксплуатирующими чужого труда, а, с другой стороны, проводит принцип социального равноправия, устраняя все ограничения по признаку вероисповедному, национальному, половому, оседлости и т. п.

Б) Категории граждан, не пользующихся избирательными правами.

Статья 65-я Конституции перечисляет категории лиц, которые «не избирают и не могут быть избранными, хотя бы они входили в одну из выше перечисленных категорий», т.-е. в одну из категорий лиц, перечисленных в ст. 64-й.

Сюда относятся:

1. (а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли;
2. (б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п.;
3. (в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники;
4. (г) монахи и духовные служители церковных и религиозных культов;
5. (д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов, охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома;
6. (е) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой;
7. (ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором.

Анализируя перечисленные категории, нетрудно убедиться, что Конституция не предоставляет избирательных прав:

во-первых, по цензу *эксплуатации* человека человеком. Сюда, прежде всего, относятся все лица, перечисленные в ст. 64-й, поскольку они не удовлетворяют отрицательному моменту трудового ценза, т.-е. поскольку они добывают средства к жизни не только собственным производительным или общественно-полезным трудом, но и эксплуатацией наемного труда. Далее, сюда относятся все лица, добывающие средства к жизни исключительно нетрудовым путем, прямо или косвенно эксплуатирующие чужой труд. Категории этих лиц перечислены в первых четырех пунктах ст. 65-й; *во-вторых*, по цензу *умственной* непригодности. Сюда относятся лица, перечисленные в пункте 5-м (е), т.-е. лица, признанные в установленном порядке душевно-больными или умалишенными, а равно и лица, состоящие под опекой, не по малолетству и несовершеннолетию, ибо малолетние и несовершеннолетние не пользуются избирательным правом, как не удовлетворяющие возрастному цензу, а по другим основаниям, например, полновозрастные глухонемые, приравниваемые по умственному развитию к лицам недостигшим гражданского совершеннолетия;

в-третьих, по цензу моральной непригодности. Сюда относятся:

а) лица, перечисленные в пункте 6-м (д), т.-е. служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов, охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома. Моральная непригодность перечисленных лиц, осложняется политическим моментом. Их активная роль в борьбе с революционным движением и активная преданность монархической идее делают особо опасным вооружение их избирательными правами. Поэтому, независимо от их моральной непригодности, как защитников господства эксплуататорского режима, они подлежали и подлежат лишению избирательных прав в порядке *диктатуры.* Что касается восстановления в гражданских правах лишенных таковых в силу Конституции и в частности некоторых из групп лиц, перечисленных в рассматриваемом пункте, то по этому вопросу имеется постановление ВЦИК от 7 июля 1921 г., а также декрет ВЦИК от 29 августа 1921 г. (Собр. Узак., 1921 г. № 62, ст. 440). В этом декрете президиум «обращает внимание на то, что при рассмотрении вопроса о восстановлении в правах лиц, служивших в прежней полиции и жандармерии, необходимо соблюдать максимальную осторожность и осмотрительность, помня, что каждая ошибка в этом отношении будет дискредитировать советскую власть в глазах широких трудящихся масс. В виду этого к более или менее ответственной советской работе могут быть допускаемы только те из лиц, служивших в полиции при царском режиме, в отношении которых уже состоялось постановление В. Ц. И. К. о восстановлении их в правах гражданства. По получении такового постановления о реабилитации того или иного лица прошлое последних должно быть предано полному забвению, и должны отпасть ограничения для выполнения ответственной советской работы». Необходимо в заключение отметить, что разбираемый пункт в целом носит временный характер, ибо, помимо частичного восстановления в правах отдельных лиц, все перечисленные в нем группы, за исключением членов царствовавшего дома, в отношении которых правоограничение имеет наследственный характер, исчезнут, когда все входящие в их состав лица вымрут;

б) лица, перечисленные в пункте 7-ом (ж), т.-е. лица, *осужденные* за корыстные и порочащие преступления. Относительно этих лиц в Конституции кратко говорится, что они лишаются избирательных прав «на срок, установленный законом или судебным приговором». Это положение Конституции первоначально было развито в декрете Совета Народных Комиссаров от 5 мая 1921 г. «Об ограничении прав по судебным приговорам» (Собр. Узак., 1921 г. № 39, ст. 209). Согласно этого декрета:

1. Ограничение избирательных прав обусловлено предварительным признанием осужденного *опороченным* по суду;

2. Срок ограничения в правах не может превышать *пяти* лет;

3. Условное ограничение прав не допускается, но досрочное освобождение от правоограничения возможно на общих основаниях;

4. Судебный приговор в части, касающейся ограничения прав, может быть обжалован отдельно от остальных частей приговора в порядке и в срок, установленные для обжалования приговоров.

Утвержденный III сессией ВЦИК IX созыва «Уголовный кодекс Р. С. Ф. С. Р.» в статьях 40, 41 и 42-й отчасти подтверждает, отчасти дополняет основные положения указанного декрета. Заключающиеся в этих статьях основные положения таковы:

1. Поражение избирательных прав заключается в лишении активного и пассивного избирательного права при производстве выборов в *Советы*, в *профессиональные* и *другие* организации;

2. Поражение избирательных прав назначается *судом;*

3. Поражение избирательных прав есть *дополнительное* наказание, назначаемое судом при вынесении обвинительных приговоров по преступлениям, предусмотренным Уголовным Кодексом;

4. Поражение избирательных прав назначается судом лишь в тех случаях, когда суд признает осужденного *опороченным* по суду;

5. Постановка вопроса о поражении прав при осуждении для суда *обязательна*, если в Уголовном Кодексе указано наказание лишением свободы на срок более одного года или другое более тяжелое наказание;

6. Поражение избирательных прав назначается на срок до *пяти* лет;

7. Срок поражения прав для присужденных к лишению свободы исчисляется с момента *отбытия* наказания или условного досрочного освобождения от него;

8. Поражение прав может по особому постановлению суда сопровождаться лишением осужденного ордена Красного или Трудового знамени, но такое постановление должно быть представлено до вступления приговора в законную силу на утверждение президиума ВЦИК.

Одна из особенностей советского избирательного права заключается, как можно судить об этом на основании вышеизложенного, в том, что суд, в пределах отведенных ему законом, не только может индивидуализировать срок правоограничения, но и решает, в зависимости от обстоятельств дела и личности обвиняемого. признать ли осужденного опо-

роченным по суду, или нет. Интересно сравнить в этом отношении советскую систему с «Положением о выборах в Государственную Думу» 3 июня 1907 г. и с «Положением о выборах членов Учредительного Собрания» 1917 г. Согласно ст. 10-й первого «Положения» [1]) лишение избирательных прав применялось *механически* и было, за исключением одного случая, *пожизненным*. Согласно же ст. 5-й второго «Положения» лишение избирательных прав применялось также *механически* на сроки, *точно определенные законом* [2]). Сопоставляя «Положение о выборах в Гос. Думу» с «Положением о выборах Учред. Собрания», можно признать второе прогрессивным по отношению к первому, поскольку во втором вместо пожизненного лишения прав вводится, как общее правило, правопоражение на определенные сроки. Сравнивая же советскую избирательную систему с «Положением» о выборах в Учред. Собрание, мы должны констатировать, что советская система по сравнению с этим «Положением» является еще более прогрессивной, предоставляя суду широкий простор действовать в вопросе об ограничении избирательных прав применительно к обстоятельствам дела и индивидуальности обвиняемого.

---

[1]) См. ст. 10-ю «Положения о выборах в Государственную Думу».

[2]) Согласно ст. 5-й «Положения о выборах в Учред. Собрание» ограничивались в избирательных правах: 1) присужденные к каторжным работам до истечения *десяти* лет по отбытии наказания сими работами; к ссылке на последние, к отдаче в исправительные арестантские отделения, к заключению в исправительном доме, тюрьме или крепости, с лишением или ограничением прав состояния—до истечения пяти лет по отбытии наказания; 2) осужденные за кражу (за исключением того случая, когда кража совершена по крайности и неимению никаких средств к пропитанию и работе), мошенничество, присвоение или растрату (за исключением случая, когда растрата совершена только по легкомыслию и виновные добровольно обязываются вознаградить потерпевшего убытки), укрывательство похищенного, подлог, ростовщичество, лихоимство и лиходательство, а также за сводничество и потворство непотребству, а равно за деяния, имевшие целью нарушение свободы и правильности выборов в законодательные учреждения и в органы самоуправления,—до истечения *трех* лет по отбытии наказания; 3) несостоятельные должники, признанные, на основании вступивших в законную силу судебных определений, банкротами злонамеренными,—до истечения *трех* лет по таковом признании, и 4) военнослужащие, самовольно оставившие ряды войск, за исключением тех из них, которые до истечения срока обжалования избирательных списков представят надлежащее удостоверение или о признании их отлучки уважительною, или об искуплении их вины последующею доблестною службою, или о приговоре суда об оправдании, либо присуждении к наказанию, не сопряженному с правонарушением. См. мою книгу «Государство и формы его строя», стр. 43—44.

ОТДЕЛ ТРЕТИЙ.

Организация территории и власти Р.С.Ф.С.Р.

ПОДОТДЕЛ ПЕРВЫЙ.

Территориальный состав Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

В состав Российской Социалистической Федеративной Советской Республики входят:

а) 50 губерний

б) 19 территориально-национальных автономных об'единений.

I Губернии:

1. Алтайская (губ. г. Барнаул) [1]), уезды: Барнаульский, Бийский, Змеиногорский, Каракорумский [2]).

Волостей по губ.—140.

2. Архангельская (Архангельск), уезды: Архангельский, Мезенский, Онежский, Пинежский, Холмогорский, Шенкурский, Усть-Важский.

Волостей по губ.—161 (4).

3. Астраханская (Астрахань), уезды: Астраханский, Енотаевский, Красноярский.

Волостей по губ.—50.

4. Брянская (Брянск), уезды: Брянский, Жиздринский, Карачевский, Севский, Трубчевский.

Волостей по губ.—101.

5. Витебская (Витебск), уезды: Велижский, Витебский, Городокский, Дриссенский, Лепельский, Невельский, Оршанский, Полоцкий, Себежский, Сенненский.

Волостей по губ.—172.

6. Владимирская (Владимир), уезды: Вязниковский, Гороховецкий, Александровский, Владимирский, Муромский, Меленковский, Кольчугинский (район), Киржачский, Ковровский, Переяславль-Залесский, Судогодский, Суздальский, Юрьев-Польский.

Волостей по губ.—178.

7. Вологодская (Вологда), уезды: Вельский, Вологодский, Грязовецкий, Кадниковский, Каргопольский, Тотемский.

Волостей по губ.—188.

---

[1]) Перечень губерний составлен по «Сборнику губерний, уездов и волостей Р. С. Ф. С. Р., Украинской Социалист. Советской Республики и Социалистической Советской Республики Белоруссии» 1922 г., составленному Народным Комиссариатом Внутренних Дел, а также на основании отдельных последующих узаконений.

[2]) Из 30 волостей этого уезда '24 вошли в состав *Автономной Области Ойратского народа.*

8. Воронежская (Воронеж), уезды: Алексеевский, Бобровский, Богучарский, Валуйский, Воронежский, Землинский, Коротоякский, Нижнедевицкий, Новохоперский, Острогожский, Павловский, Задонский.

Волостей по губ.—305.

9. Вятская (Вятка), уезды: Вятский, Советский, Котельнический, Малмыжский, Уржумский, Нолинский, Орловский, Слободский, Яранский, Омутнинский.

Волостей по губ.—238.

10. Гомельская (Гомель), уезды: Быховский, Гомельский, Горецкий, Климовичский, Мглинский, Могилевский, Новозыбковский, Речицкий, Рогачевский, Стародубский, Суражский, Чаусский, Чериковский.

Волостей по губ.—186.

11. Донская область (Ростов), округа: Верхне-Донской, 1-ый Донской, Донецкий, Ростовский, Сальский, Черкасский.

Волостей (станиц) по области—172.

12. Екатеринбургская (Екатеринбург), уезды: Верхотурский, Екатеринбургский, Ирбитский, Камышловский, Красноуфимский, Нижне-Тагильский, Шадринский.

Волостей по губ.—277.

13. Енисейская (Красноярск), уезды: Ачинский, Енисейский, Канский, Красноярский, Минусинский.

Волостей по губ.—141.

14. Иваново-Вознесенская (Иваново-Вознесенск), уезды: Иваново-Вознесенский, Кинешемский, Середский, Тейковский, Шуйский, Юрьевецкий.

15. Иркутская (Иркутск), уезды: Иркутский, Черемховский, Балаганский, Киренский, Нижне-Удинский, Верхоленский, Бодайбинский, Селенгинский; аймаки: Ангорский, Тункинский, Селенгинский, Джибинский, Эхирит-Булагатский.

Волостей по губ—181.

16. Калужская (Калуга), уезды: Боровский, Калужский, Козельский, Лихвинский, Малоярославецкий, Медынский, Мещовский, Мосальский, Перемышльский, Спасо-Деменский, Тарусский, Юхновский.

Волостей по губ.—167.

17. Костромская (Кострома), уезды: Буйский, Галичский, Ковернинский, Кологривский, Костромский, Макарьевский, Нерехтский, Солигаличский, Чухломский [1]).

Волостей по губ.—222.

---

[1]) Уезды: Барнавинский и Ветлужский перечислены в состав Нижегородской губ. (Собр. Узак. 1922 г., № 43, ст. 526).

18. Кубанско-Черноморская (Краснодар), отделы и округа: Баталпашинский, Ейский, Кавказский, Краснодарский, Лабинский, Таманский, Новороссийский окр., Майкопский, Туапсинский окр.

Волостей, станиц и сельских обществ по губ.—427.

19. Курская (Курск), уезды: Курский, Корочанский, Дмитриевский, Грайворонский, Обоянский, Путивльский, Старооскольский, Фатежский, Щигровский, Рыльский, Льговский, Суджанский, Белгородский, Новооскольский, Тимский.

Волостей по губ.—224.

20. Московская (Москва), уезды: Богородский, Бронницкий, Верейский, Волоколамский, Дмитровский, Звенигородский, Клинский, Коломенский, Орехово-Зуевский, Можайский, Московский, Наро-Фоминский, Подольский, Рузский, Серпуховский, Ленинский.

Волостей по губ.—179.

21. Мурманская губ. (Мурманск), уезд: Александровский.

Волостей по губ.—7.

22. Нижегородская (Н.-Новгород), уезды: Ардатовский, Арзамасский, Балахнинский, Васильсурский, Воскресенский, Княгининский, Лысковский, Макарьевский, Нижегородский, Павловский, Сормовский, Сергачский, Выксунский, Починковский.

Волостей по губ.—202.

23. Новгородская (Новгород), уезды: Бологовский, Боровичский, Демянский, Мало-Вишерский, Новгородский, Старорусский [1]).

Волостей по губ.—142.

24. Ново-Николаевская (Ново-Николаевск), уезды: Каинский, Каргайский, Каменский, Ново-Николаевский, Черепановский.

Волостей по губ.—155.

25. Олонецкая (Петрозаводск), уезды: Вытегорский, Лодейнопольский, Повенецкий, Пудожский.

Волостей по губ.—59.

26. Омская (Омск), уезды: Омский, Татарский, Калачинский, Тарский, Славгородский.

Волостей и станиц по губ.—240.

27. Орловская (Орел), уезды: Орловский, Дмитровский, Елецкий, Кромский, Ливенский, Малоархангельский, Мценский, Болховский.

Волостей по губ.—154.

28. Пензенская (Пенза), уезды: Городищенский, Инсарский, Керенский, Краснослободский, Мокшанский, Нижне-

---

[1]) Крестецкий уезд упразднен (Собр. Узак. 1922 г., № 33. ст. 387).

Ломовский, Пензенский, Саранский, Чембарский, Наровчатский, Рузаевский [1]).

Волостей по губ.—255.

29. Пермская (Пермь), уезды: Кунгурский, Осинский, Оханский, Пермский, Сарапульский, Усольский, Чердынский.

30. Петроградская (Петроград), уезды: Гдовский, Лужский, Новоладожский, Петергофский [2]), Петроградский, Шлиссельбургский, Кингисеппский (б. Ямбургский), Детскосельский.

31. Псковская (Псков), уезды: Псковский, Островский, Опочецкий, Холмский, Новоржевский, Великолуцкий, Торопецкий, Порховский.

Волостей по губ.—133.

32. Рязанская (Рязань), уезды: Данковский, Зарайский, Касимовский, Михайловский, Пронский, Раненбургский, Ряжский, Рязанский, Сапожковский, Скопинский, Спас-Клепиковский, Спасский [3]).

Волостей по губ.—281.

33. Рыбинская (Рыбинск), уезды: Весьегонский, Краснохолмский, Молочский, Мышкинский, Пошехонье-Володарский, Рыбинский, Угличский.

Волостей по губ.—122.

34. Самарская (Самара), уезды: Балаковский, Бугурусланский, Бузулукский, Мелекесский, Пугачевский, Самарский, Ставропольский.

Волостей по губ.—324.

35. Саратовская (Саратов), уезды: Аткарский, Балашовский, Вельский, Дергачевский, Покровский, Новоузенский, Кузнецкий, Петровский, Саратовский, Сердобский, Хвалынский, Камышинский, Еланский.

Волостей по губ.—330.

36. Северо-Двинская (Великий Устюг), уезды: Великоустюжский, Никольский, Сольвычегодский, Яренский.

Волостей по губ.—105.

37. Симбирская (Симбирск), уезды: Алатырский, Ардатовский, Корсунский, Сенгилейский, Симбирский, Сызранский, Курмышский.

Волостей по губ.—184.

38. Смоленская (Смоленск), уезды: Бельский, Вяземский, Гжатский, Дорогобужский, Духовщинский, Ельнинский, Красненский, Мстиславльский, Демидовский, Рославльский, Сычевский.

Волостей по губ.—246.

---

[1]) Утвержден 4 мая 1922 г. (Собр. Узак. 1922 г., № 33, ст. 392).

[2]) Постановлением Петроградского Губернского Исполнительного Комитета Петергофский и Детскосельский уезды упразднены и вместо них образован Гатчинский уезд с уездным гор. Гатчина.

[3]) Егорьевский уезд включен в состав Московской губ. (Собр. Узак. 1922 г., № 33, ст. 393).

39. Ставронольская (Ставрополь), уезды: Александровский, Благодарненский, Медвеженский, Ставропольский, Трухменский (район).

Волостей по губ.—127.

40. Тамбовская (Тамбов), уезды: Борисоглебский, Елатомский, Кирсановский, Козловский, Липецкий, Моршанский, Спасский, Тамбовский, Темниковский, Шацкий, Усманский.

Волостей по губ.—381.

41. Тверская (Тверь), уезды: Бежецкий, Вышневолоцкий, Зубцовский, Калязинский, Кашинский, Кимрский, Корчевский, Новоторжский, Осташковский, Ржевский, Старицкий, Тверской.

Волостей по губ.—269.

42. Терская (Пути. орск), округа: Георгиевский, Кизлярский, Моздокский, Святокрестовский (уезд), Ачикулапский (район), Пятигорский.

Станиц по губ.—95.

43. Тобольская (Тюмень), уезды: Тюменский, Туринский, Ялуторовский, Ишимский, Тобольский, Сургутский, Березовский.

44. Томская (Томск), уезды: Томский, Нарымский, Кузнецкий, Мариинский, Щегловский.

Волостей по губ.—139.

45. Тульская (Тула), уезды: Алексинский, Богородицкий, Веневский, Веневский, Епифанский, Ефремовский, Каширский, Крапивенский, Новосильский, Одоевский, Тульский, Чернский.

Волостей по губ.—256.

46. Уфимская (Уфа), уезды: Уфимский, Бирский, Златоустовский, Белебеевский.

Волостей по губ.—157.

47. Царицынская (Царицын), уезды и округа: Донской (округ), Красноармейский, Ленинский, Николаевский, Усть-Медведицкий (округ), Хоперский (округ), Царицынский.

Волостей по губ.—123.

48. Челябинская (Челябинск), уезды: Верхне-Уральский, Курганский, Миасский, Троицкий, Челябинский.

Волостей по губ.—201.

49. Череповецкая (Череповец), уезды: Белозерский, Кирилловский, Тихвинский, Устюженский, Череповецкий.

Волостей по губ.—129.

50. Ярославская (Ярославль), уезды: Даниловский, Любимский, Ростовский, Тутаевский, Ярославский.

Волостей по губ.—87.

Территориально-национальные автономные об'единения.

А. *Автономные области.*

1. *Автономная область Вотского народа.* Учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров 4 ноября 1920 г. [1]).

В состав Автономной Вотской области входят следующие выделенные из Глазовского, Сарапульского, Елабужского и Малмыжского уездов Вятской губ. волости [2]): 1. Александровская, 2. Алнашевская, 3. Балезинская, 4. Билярская, 5. Больше-Кибьинская, 6. Больше-Норьинская, 7. Больше-Пургинская, 8. Барановская, 9. Больше-Угинская, 10. Валамазская, 11. Варзиятчинская, 12. Васильевская, 13. Васильевская, 14. Вовожская, 15. Граховская, 16. Гыинская, 17. Дебесская, 18. Ежевская, 19. Еловская, 20. Завьяловская, 21. Зуринская, 22. Зюзинская, 23. Селтинская, 24. Игринская, 25. Ильинская, 26. Ключевская, 27. Кыплутская, 28. Кыркопкинская, 29. Лудошурская, 30. Лыпская, 31. Люкская, 32. Люкская, 33. Люмская, 34. Мало-Пургинская, 35. Можгинская, 36. Ново-Волковская, 37. Ново-Мултанская, 38. Нижне-Уканская, 39. Нылги-Жукинская, 40. Поломская, 41. Ново-Горская, 42. Панинская, 43. Поршурская, 44. Пудгинская, 45. Пудемская, 46. Пышкетская, 47. Святогорская, 48. Селеговская, 49. Сосновская, 50. Советская, 51. Старо-Ятчинская, 52. Сям-Можгинская, 53. Тольенская, 54. Тортымская, 55. Троцкая, 56. Тыловайская, 57. Уватуклинская, 58. Узинская, 59. Холдинская, 60. Христорождественская, 61. Чеканская, 62. Чутырская, 63. Шарканская, 64. Юкаменская, 65. Юрская, 66. Юсовская, 67. Ягошурская, 68. Ягульская, 69. Якшур-Бодьинская, 70. Водзимонская.

Центр области город Ижевск [3]).

2. *Автономная область Коми (Зырян).* Учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета 22 августа 1921 г. [4]).

В состав Автономной области входят:

а) выделенный из Архангельской губ. Печерский уезд, за исключением Пустозерской и Усть-Цильмской волостей и территории Тиманской Тундры;

б) выделенные из Северо-Двинской губ. Усть-Сысольский уезд и Яренского уезда волости: 1) Чупровская, 2) Вашгортская, 3) Селибская, 4) Косланская, 5) Ертомская, 6) Глотовская, 7) Турьинская, 8) Онежская, 9) Княжпогост-

---

[1]) Собр. Узак. 1920 г., № 87, ст. 437.
[2]) Собр. Узак. 1921 г., № 4, ст. 30.
[3]) Собр. Узак. 1921 г., № 61, ст. 438.
[4]) См. «Сборник губерний, уездов и волостей и т. д.» 1922 г. Комиссариата Внутренних Дел.

ская, 10) Шешетская, 11) Серегово-Горская, 12) Сереговская, 13) Ибская, 14) Часовская, 15) Прокофьевская, 16) Усть-Вымская, 17) Айкинская, 18) Гамская, 19) Жешартская, 20) Коквитская, 21) Палевицкая;

в) выделенная из Усть-Важского уезда Архангельской губ. волость Пысская с деревней Латюга.

Центр области гор. Усть-Сысольск.

3. *Об'единенная Кабардино-Балкарская Автономная область.*

Декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 1 сентября 1921 г. [1]) была учреждена Автономная область Кабардинского народа, в состав которой были включены округа, выделенные из территории Автономной Горской Социалистической Советской Республики. Декретом же Центрального Исполнительного Комитета от 16-го января 1922 г. [2]), изданным во изменение декрета от 1 сент. 1921 г., была образована Об'единенная Кабардино-Балкарская Автономная область, для чего из состава Горской Автономной Республики была выделена Балкария и об'единена с Кабардой.

В состав Об'единенной Автономной области входят: а) территория Кабарды—город Нальчик и 65 селений, выделенных из округов: Баксанского, Нальчикского, Урванского и Мало-Кабардинского;

б) территория Балкарии, состоящая из округов: Верхне-Бексанского, Верхне-Чеченского, Хуламо-Безенгиевского и Балакарского.

Центр области гор. Нальчик.

4. *Автономная область Калмыцкого народа.* Учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров 4 ноября 1920 г. [3]).

Территориальный состав ее определен декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 25 ноября 1920 г. [4]). Именно, в состав Автономной области входят выделенные:

а) из Астраханской губ.—улусы: 1) Багацохуровский, 2) Ицикохуровский, 3) Александровский, 4) Харахусовский, 5) Эретеневский, 6) Мало-Дербетовский, за исключением аймаков: Червленского и Северного, кои включены в Черноярский уезд, 7) Яндыко-Мочажный, 8) Манычский и 9) улус Калмыцкий Базар;

б) из Черноярского уезда Царицынской губ. волости: Садовая, Обильная, Киселева, Заветная, Торговая, Валуевка,

---

[1]) Собр. Узак. 1921 г., № 63, ст. 457.
[2]) Собр. Узак. 1922 г., № 11, ст. 109.
[3]) Собр. Узак. 1920 г., № 87, ст. 435.
[4]) № 268 «Известий В. Ц. И. К. С.» от 28 ноября 1920 г.

Ремонтная, Кресты, Кармовая, Приютная, Элиста, Булгун, Кюрюльта и Уланское;

в) из Ставропольской губ.: Больше-Дербентовский улус, за исключением Яшалтинской волости и поселка Князь-Михайловского по линии реки Джалга Средняя;

г) из Донецкой области: часть территории Сальского округа, связывающая Больше-Дербентовский улус с основной территорией Калмыцкой области и расположенная между губернскими границами Ставропольской и Астраханской губ. и параллельно 46—30 южной широты от Пулковского меридиана;

д) из Терской области: Кумский аймак.

Всего в состав Автономной Калмыцкой области входят 47 волостей [1]).

Центр области временно гор. Астрахань.

5. *Об'единенная Карачаево-Черкесская Автономная область.* Учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета 12 января 1922 г. [2]).

В состав ее входят следующие, образованные из территорий, выделенных из Горской Республики и южной части Баталпашинского уезда Кубано - Черноморской губернии, округа:

а) Учкуланский Округ, аулы: Хурзук, Учкулан, Верхний Учкулан, Картджурт, Джазлык, Второй Картджурт, Старый Даут, Новый Хурзук, с центром в ауле Учкулан;

б) Хумаринский Округ, аулы: Теберда, Курорт Теберда, Нижняя Теберда, Новый Даут, Хасаут Греческий, Архыз, станица Зеленчугская, Сторожевая, Пантелеймоновская, Ермоловская, Марухо-Эстонская, Ново-Урупская, Кардоникская, Ивано-Сусанинская, Георгиевско-Осетинская, Каменномостная, Красногорский, Хумаринский и Ново-Карачаевский, с центром в укреплении Хумара;

в) Мало-Карачаевский Округ, аулы: Джегутинский. Джереклинский, Ново-Джегутинский, Кумско-Лоовский, Мхал, Верхне-Мариинский и Нижне-Мариинский;

г) Эльбурганский Округ, аулы: Кувикский, Докшукинский, Тазартуковский, Береслановский, Егибокский, Ключевский, Балтинский, Атажукинский. Бибердовский, Лоовско-Зеленчукский, Касаевский, Хохондуковский, Атласкировский и станица Исправная, с центром в укреплении Эльбургана;

д) Баталпашинский Округ, аулы: Лозовско-Кубанский, Дудоруковский, Тахтамышевский, Верхне-Мансуровский, Нижне-Мансуровский, Ураковский, Шах-Гиреевский, Эрса-

---

[1]) См. вышеуказанный «Сборник...» Комиссариата Внутренних Дел, стр. 76.

[2]) Собр. Узак. 1922 г., № 6, ст. 63.

ковский, Усть-Джегутинский, Джеганасский, Баталпашинский и хутора Макеевский, Мазаевский, с центром в г. Баталпашинск.

Центр области гор. Баталпашинск.

6. *Автономная область Марийского народа.* Учреждена декретом Всероссийского Центрально о Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров 4 ноября 1920 г. [1]).

Территориальный состав ее определен декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 25 ноября 1920 г. [2]). Согласно этого декрета в Автономную область входят выделенные:

а) из Нижегородской губ. — Козьмодемьянский уезд и Емангашская волость Васильсурского уезда;

б) из Вятской губ.—несколько волостей и отдельных селений Яранского, Уржумского и Чебоксарского уездов. Из выделенных территорий образованы три кантона в составе волостей:

1) Козьмодемьянский кантон: 1. Ардинская, 2. Ахмыловская, 3. Больше-Юнгинская, 4. Вилотоврагская, 5. Еласовская, 6. Емелевская, 7. Козьмодемьянская, 8. Ново-Троицкая, 9. Отарская, 10. Пайгусовская, 11. Тойдаковская, 12. Троицко-Посадская.

2) Краснококшайский кантон: 1. Арбанская, 2. Б.-Шичаковская, 3. Варансинская, 4. Ернурская, 5. Комужьяльская, 6. Моркинская, 7. Ронгинская, 8. Оршанская, 9. Петриковская, 10. Себе-Усадская, 11. Сотнурская, 12. Турпинская, 13. Шиньшинская, 14. Кужмаринская, 15. Пектубаевская, 16. Б.-Паратская.

3) Сернурский кантон: 1. Косолаповская, 2. Ирмучашская, 3. Кон анурская, 4. Мари-Беляморская, 5. Мари-Солинская, 6. Ново-Тарьяльская, 7. Сернурская, 8. Мари-Турепская, 9. Токтабелякская, 10. Хлебниковская.

Центр области гор. Краснококшайск.

7. *Автономная Монголо-Бурятская область.* Учреждена Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом 9 января 1922 г. [3]) в составе аймаков:

а) Тункинского, б) Эхирит-Булгатского, в) Боханского, г) Аларского, д) Селенгинского.

Центр области временно гор. Иркутск.

8. *Корельская Трудовая Коммуна.* Учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 8 июня 1920 г. [4]).

В состав ее территории, согласно декрета Всероссий-

---

[1]) Собр. Узак. 1920 г., № 87, ст. 436.
[2]) Собр. Узак. 1920 г., № 92, ст. 489.
[3]) Собр. Узак. 1922 г., № 6, ст. 59.
[4]) Собр. Узак. 1920 г., № 53, ст. 232.

ского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 4 августа 1920 г. [1]), вошли:

а) выделенные из Олонецкого, Петрозаводского и Повенецкого уездов Олонецкой губ. 23 волости и город Петрозаводск;

б) выделенные из Кемского уезда Архангельской губ. город Кемь и 19 волостей.

Согласно «Сборника губерний, уездов и волостей» Комиссариата Внутренних Дел от 1922 г., Корельская Трудовая Коммуна состоит из трех уездов с волостями:

1. Кемский уезд, г. Кемь: 1. Вокнаволоцкая, 2. Вычетайбольская, 3. Кандалакская, 4. Керемская, 5. Кестеньская, 6. Кавдская, 7. Кондогская, 8. Летнеконецкая, 9. Маслозерская, 10. Олангская, 11. Погосская, 12. Поньгамская, 13. Подужемская, 14. Сорокская, 15. Тихозерская, 16. Тунгудская, 17. Ухтинская, 18. Шуерецкая, 19. Юшкозерская, 20. Княжегубская.

2. Олонецкий уезд, г. Олонец: 1. Ведлозерская, 2. Видлицкая, 3. Коткозерская, 4. Лоянская, 5. Неккульская, 6. Рыпушкальская, 7. Туломозерская.

3. Петрозаводский уезд, г. Петрозаводск: 1. Богоявленская, 2. Деревянская, 3. Кондопожская, 4. Конгезерская, 5. Кяппельселькая, 6. Мяндуселькая, 7. Поросозерская, 8. Ребольская, 9. Ругозерская, 10. Святозерская, 11. Спасопреображенская, 12. Сунская, 13. Сямозерская, 14. Тивдийская, 15. Шуйская, 16. Ялгубская.

Центр области, гор. Петрозаводск.

9. Трудовая Коммуна Немцев Поволжья. Учреждена декретом Совета Народных Комиссаров от 19 октября 1918 г. [2]) в составе территорий, выделенных из Камышинского и Актабского уездов Саратовской губ., а также Новоузенского и Николаевского уездов Самарской губ.

Административное деление Трудовой Коммуны на районы было утверждено Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом 17 февраля 1921 г. [3]).

В состав Коммуны входят следующие районы: 1. Антоновский (центр Тонкошуровка), 2. Верхне-Иловлинский (ц. Каменка), 3. Верхне-Караманский (ц. Флорское), 4. Еруслансний (ц. Кресты), 5. Карамышский (ц. Карамыш), 6. Марксштадтский (ц. Марксштадт), 7. Медведицкий (центр Медведицко-Крестовый-Буерак), 8. Нижне-Иловлинский (ц. Красный Яр), 9. Панинский (ц. Панинское), 10. Ровненский (ц. Ровное), 11. Торлынский (ц. Вольское), 12. Торгунский (ц. Палласовка).

---

[1]) Собр. Узак. 1920 г., № 71, ст. 327.
[2]) Собр. Узак. 1918 г., № 79, ст. 831.
[3]) Собр. Узак. 1921 г., № 14, ст. 88.

Центр области гор. Маркситадт.

10. *Автономная Чувашская Область* учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 24 июня 1920 г. [1]) в составе территорий выделенных:

а) из Казанской губ.: уезды Цивильский, Ядринский и Чебоксарский в их полном составе, из Козьмодемьянского уезда волости—Янгильдинская, Сюндырская, Татар-Касинская, Акрамовская и Мало-Карачкинская;

б) из Симбирской губ.: из Курмышского уезда волости—Атаевская, Курмышская, Алгашинская; из Буинского уезда волости—Хомбусь-Батыревская, Муратовская, Тархановская, Щенурвинская и Шамкинская.

Согласно данным «Сборника» Комиссариата Внутренних Дел, Чувашская Область делится на три уезда: Чебоксарский, Ядринский и Цивильский с 62 волостями [2]).

Центр области гор. Чебоксары.

11. *Автономная Область Ойратского народа* учреждена постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 1 июня 1922 г. в составе выделенных:

а) из Горно-Алтайского уезда, Алтайской губернии волостей:

1. Усть-Канской, 2. Абойской, 3. Катандинской, 4. Уймонской, 5. Онгудайской, 6. Туждинской, 7. Песчанской, 8. Салдамской, 9. Шебалинской, 10. Улалинской, 11. Вельпельтирской, 12. Имеринской, 13. Чемальской, 14. Чергинской, 15. Кош-Агачской, 16. Киргизской, 17. Улаганской, 18. Чибитской, 19. Чалушманской, 20. Поспальской.

б) Из Бийского уезда Алтайской губ.—волостей: 1) Лебедской, 2) Верх-Бийской (Алтынкольской), 3) Успенской и 4) Мныргинской.

Центр области сел. Улагинское.

Б. *Автономные Советские Республики.*

1. *Автономная Башкирская Советская Социалистическая Республика* была учреждена декретом Народного Комиссариата по национальным делам от 22 марта 1918 г. [3]).

---

[1]) Собр. Узак. 1921 г., № 59, ст. 267.

[2]) См. «Сборник...», стр. 77.

[3]) Собр. Узак. 1918 г., № 30, ст. 394, декрет «О Татаро-Башкирской Советской Республике».

Историю образования Башкирской Республики см. в статье Ш. Монатова «Башкирская Автономная Республика» в журнале «Жизнь национальностей» 1923 г., январь.

Об образовании Башкирской Республики см. также декрет В. Ц. И. К. С. от 17 сентября 1919 г. «О передаче Башкирскому Революционному Комитету всего аппарата управления и об организации управления на территории Башкирской Советской Республики» (Собр. Узак. 1919 г. № 46, ст. 446).

Территориальный состав Башкирской Республики определен «Соглашением Центральной Советской власти с Башкирским Правительством о Советской Автономной Башкирии» от 23 марта 1919 г. [1]). В настоящее время, согласно данным «Сборника о губерниях, уездах и волостях» Наркомата Внутренних Дел 1922 г., территория Башкирской Республики делится на следующие кантоны с 164 волостями:

1. Аргаяшский, 2. Бурзан-Тангауровский, 3. Кудейский, 4. Табынский, 5. Дуван-Кушинский, 6. Кингак-Джетимировский, 7. Тамьян-Катаевский, 8. Ток-Чуранский, 9. Стерлитамакский, 10. Яланский, 11. Уссерганский, 12. Юрматынский.

Перечисленные кантоны выделены из соответствующих уездов: Оренбургской, Пермской, Уфимской и Самарской губ.

Центр Республики гор. Стерлитамак.

2. *Автономная Горская Социалистическая Советская Республика* учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 20 января 1921 г. [2]). В состав ее включены территории, занимаемые ныне чеченцами, осетинами и ингушами [3]), а именно:

1. Чеченский Округ (бывшие Беленский и Грозненский Округа, правобережная часть Кизлярского Отдела и восточная часть бывшего Сунженского Отдела);

2. Назранский Округ (Ингушетия);

3. Владикавказский Округ (Осетия и западная часть бывшего Сунженского Отдела) [4]).

Центр области гор. Владикавказ.

3. *Автономная Дагестанская Социалистическая Советская Республика* учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 20 января 1921 г. [5]). В состав ее включена территория всей бывшей Дагестанской Области в ее прежних административных границах. В настоящее время территория Дагестанской Республики делится, согласно данным вышеупомянутого «Сборника» Наркомата Внутренних Дел, на следующие округа:

1. Аварский, 2. Андийский, 3. Гунибский, 4. Даргинский, 5. Кази-Кухумский, 6. Кайтаго-Табасаранский, 7. Кюринский, 8. Самурский, 9. Буйнакский, 10. Хасав-Юртовский, 11. Дербентский, 12. Махач-Калинский.

---

[1]) Собр. Узак. 1919 г., № 46, ст. 451.

[2]) Собр. Узак. 1921 г., № 6, ст. 41.

[3]) Территории, населенные кабардинцами, балкарцами и карачаевцами первоначально были также включены в состав Горской Республики, но в 1922 г. были выделены в связи с образованием Об'единенной Кабардино-Балкарской и Об'единенной Карачаево-Черкесской автономных областей.

[4]) О территориальном составе Горской Республики см. также вышеупомянутый «Сборник губерний, уездов и волостей» Нар. Ком. Внутр. Дел, стр. 79.

[5]) Собр. Узак. 1921 г., № 5, ст. 39.

Центр Республики гор. Темир-Хан-Шура.

4. *Автономная Киргизская Социалистическая Советская Республика* учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 26 августа 1920 г. [1]), изданного в развитие декрета Совета Народных Комиссаров от 10 июля 1919 г. «О Революционном Комитете по управлению Киргизским краем» (Собр. Узак. 1919 г. № 36, ст. 354).

Согласно декрета от 26 авг. 1920 г. и данным «Сборника» Наркомата Внутренних Дел, в состав Киргизской Республики входят следующие губернии:

1. Оренбургская (г. Оренбург), районы: Оренбургский, Илецкий, Исаево-Дедовский, Краснохолмский, Покровский, Петровский, Шарлык-Михайловский, Орский.

Волостей по губ.—100.

2. Актюбинская (г. Актюбинск), районы: Актюбинский, Акбулакский, Можаровский, Темирский, Иргизский, Уильский.

Волостей по губ.—137.

3 Кустанайская (г. Кустанай), районы: Тургайский, Кустанайский, Боровский, Федоровский, Семиозерный, Денисовский, Адамовский, Всехсвятский.

Волостей по губ.—96.

4. Уральская (г. Уральск), районы: Уральский, Илекский, Калмыковский, Джамбейтинский, Гурьевский.

Волостей по губ.—117.

5. Семипалатинская (г. Семипалатинск), уезды: Семипалатинский, Усть-Каменогорский, Павлодарский, Зайсанский, Кар-Каралинский, Бухтарминский.

Всего волостей по губ.—197.

6. Акмолинская (г. Петропавловск), уезды и районы: Акмолинский, Атбасарский, Кокчетавский, Петропавловский, Иссык-Кульский (район).

Всего по губ. волостей и станиц—361.

7. Букеевская (г. Урда), районы и уезды: Калмыцкий у., Торгунский, Нарымский, 1-ый Приморский, 2-ой Приморский, Камышсамарский, Талавский, самост. Адаевский у.

Самостоятельные поселки: Долгинский, Жилая Коса, Куллалинский, Николаевский.

Волостей по губ.—112.

Итого по Республике: районов и уездов—46, волостей—1127.

Центр Республики г. Оренбург.

5. *Автономная Крымская Советская Социалистическая Республика* учреждена декретом Всероссийского Централь-

---

[1]) Собр. Узак. 1920 г. № 76, ст. 359.

ного Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 18 октября 1921 г. [1]).

Согласно данным «Сборника губерний, уездов и волостей» Наркомата Внутренних Дел (1922 г.), в состав Республики в настоящее время входят следующие уезды с волостями:

1. Перекопский (Джанкойский), г. Джанкой; волости: Александровская, Ак-шенхская, Богемская, Бютеньская, Воинская, Джургинская, Тотанайская.

2. Евпаторийский, г. Евпатория; волости: Агайская, Донузловская, Камбарская, Коджамбакская, Кокейская, Кунайская, Сакская.

3. Симферопольский, г. Симферополь; волости: Булганокская, Дуванкойская, Зуйская, Каралезская, П.-Петровская, Табулдинская, Тав-Бадранская.

4. Феодосийский, г. Феодосия; волости: Владиславская, Кишлавская, Петровская, Салынская, Сарайминская, Таракташская, Цюрихтальская, Шейх-Монахская.

5. Ялтинский, г. Ялта; волости: Ялуштинская, Байдарская, Богатырская, Дерекойская, Кучук-Узенская.

Центр Республики гор. Симферополь.

6. *Автономная Татарская Социалистическая Советская Республика* учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 27 мая 1920 г. [2]).

В состав Татарской Республики вошли территории, выделенные из губерний: Казанской, Уфимской, Самарской, Вятской и Симбирской [3]).

В настоящее время, согласно вышеуказанного «Сборника», в состав Татарской Республики входят следующие кантоны:

1. Арский, 2. Буинский, 3. Бугульминский, 4. Елабужский, 5. Лаишевский, 6. Мамадышский, 7. Мензелинский, 8. Свияжский, 9. Спасский, 10. Тетюшский, 11. Чистопольский.

Волостей по Республике—222.

Центр Республики гор. Казань.

7. *Туркестанская Советская Социалистическая Республика* учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 11 апреля 1921 г. [4]).

В состав Республики, согласно вышеуказанного «Сборника», входят следующие области:

---

[1]) Собр. Узак. 1921 г., № 69, ст. 556.

[2]) Собр. Узак. 1920 г., № 51, ст. 222.

[3]) Об установлении и изменении границ Татарской Республики см. декреты: Собр. Узак. 1921 г., № 66, ст.ст. 501, 502, 503, 504; № 67, ст.ст. 520, 521.

[4]) Собр. Узак. 1921 г., № 32, ст. 173.

1. Амур-Дарьинская (Турт-Куль), уезды: Шураханский, Чимбайский.

2. Закаспийская (Полторацк), уезды: Красноводский, Мервский, Полторацкий, Тетженский.

3. Самаркандская (Самарканд), уезды: Джизакский, Катта-Курганский, Самаркандский, Ура-Тюбинский.

4. Семиреченская (г. Алма-Ата), уезды: Алма-Алтский, Джаркентский, Копальский, Лепсинский, Нарынский, Каракольский, Пишпекский.

5. Сыр-Дарьинский (Ташкент), уезды: Аулие-Атинский, Казалинский, Перовский, Степной, Ташкентский, Туркестанский, Чикментский.

6. Ферганская (Коканд) уезды: Андижанский, Кокандский, Наманганский, Ошский, Ферганский, Ходжентский.

Волостей по Республике—467.

8. Автономная Якутская Социалистическая Советская Республика учреждена декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 27 апреля 1922 г.

В состав Республики входят:

1. Якутская губ. без района Н.-Тунгузского, перечисленного в пределы Киренского уезда Иркутской губ.;

2. Хатанго-Анабарский район Енисейской губ.;

3. Алекминско-Сунтарская волость Киренского у. Иркутской губ.;

4. все острова северного Ледовитого океана, расположенные между меридианами 84° и 140½° восточной долготы.

ПОДОТДЕЛ ВТОРОЙ.

Организация Центральной власти.

§ 1. Всероссийский С'езд Советов Рабочих, Крестьянских, Красноармейских и Казачьих Депутатов.

Всероссийский С'езд Советов является *высшей властью* Р. С. Ф. С. Р.

Состав. Всероссийский С'езд Советов составляется:

а) из представителей городских Советов, по расчету 1 депутат на 25.000 *избирателей;*

б) из представителей губернских с'ездов советов, по расчету 1 депутат на 125.000 *жителей.*

В случае, если губернский с'езд советов не предшествует Всероссийскому С'езду советов, то делегаты на последний посылаются непосредственно уездными с'ездами советов.

Созывы. Созывы Всероссийского С'езда Советов делятся на:

а) *очередные*, созываемые Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом *один* раз в год;

б) *чрезвычайные*, созываемые Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом:

1. или по собственному почину,

2. или по требованию советов местностей, насчитывающих не менее $^1/_3$ всего населения Республики.

Предметы ведения. Согласно ст. 49-ой Конституции ведению Всероссийского С'езда Советов подлежат все вопросы общегосударственного значения, как-то:

а) Утверждение, изменение и дополнение конституции Р. С. Ф. С. Р.

б) Общее руководство всей внешней и внутренней политикой Р. С. Ф. С. Р.

в) Установление и изменение границ, а равно отчуждение частей территории Р. С. Ф. С. Р. или принадлежащих ей прав.

г) Установление границ и компетенции областных Советских союзов, входящих в состав Р. С. Ф. С. Р., а также разрешение споров между ними.

д) Принятие в состав Р. С. Ф, С. Р. новых сочленов Советской Республики и признание выхода из Российской Федерации отдельных частей ее.

е) Общее административное разделение территории Р. С. Ф. С. Р. и утверждение областных об'единений.

ж) Установление и изменение системы мер, весов и денег на территории Р. С. Ф. С. Р.

з) Сношения с иностранными государствами, об'явление войны и заключение мира.

и) Заключение займов, таможенных и торговых договоров, а равно финансовых соглашений.

к) Установление основ и общего плана всего народного хозяйства и отдельных его отраслей на территории Р. С. Ф. С. Р.

л) Утверждение бюджета Р. С. Ф. С. Р.

м) Установление общегосударственных налогов и повинностей.

н) Установление основ организации вооруженных сил Р. С. Ф. С. Р.

о) Общегосударственное законодательство, судоустройство и судопроизводство, гражданское, уголовное законодательство и пр.

п) Назначение и смещение, как отдельных членов С. Н. К., так и всего С. Н. К. в целом, а также утверждение Председателя С. Н. К.

р) Издание общих постановлений о приобретении и утрате прав Российского гражданства и о правах иностранцев на территории республики.

с) Право амнистии, общей и частичной.

Сверх перечисленных вопросов ведению Всероссийского С'езда Советов подлежат, согласно ст. 50-ой Конституции, все вопросы, которые он признает подлежащими его разрешению.

Исключительному ведению Всероссийского С'езда Советов подлежат, согласно ст. 51-ой Конституции:

а) Установление, дополнение и изменение основных начал Конституции Р. С. Ф. С. Р.

б) Ратификация мирных договоров.

Поскольку перечисленные выше предметы ведения Всероссийского С'езда Советов совпадают в целом или в отдельных частях с предметами ведения С'езда Социалистических Советских Республик, перечисленными в «Договоре об образовании с'езда Социалистических Советских Республик» от 30 декабря 1922 г., постольку первые должны, в силу ст. 24-ой этого договора [1]), отчасти отпасть, отчасти быть измененными.

§ 2. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Советов.

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Советов является *высшим законодательным, распорядительным* и *контролирующим органом* Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (ст. 31 Конституции).

Порядок образования. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет *избирается* Всероссийским С'ездом Советов из числа членов последнего.

Количество членов. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет избирается в числе до 300 человек [2]).

Срок полномочий. Центральный Исполнительный Комитет Советов избирается на период времени между очередными Всероссийскими С'ездами Советов, т.-е. на *один* год.

Сессии В. Ц. И. К. В виду того, что подавляющее большинство членов Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов являются постоянными работниками на местах, Комитет функционирует не непрерывно, а периодически, собираясь на сессии, которые делятся на:

---

[1]) Ст. 24-ая: «Союзные республики вносят в соответствии с настоящим договором изменения в свои конституции».

[2]) Согласно ст. 28 Конституции, В. Ц. И. К. избирался в числе не свыше 200 человек. VIII Всерос. С'езд Советов увеличил число членов до 300 человек. IX Всероссийский С'езд, принимая во внимание расширение федерации и желание отдельных советских республик иметь своих представителей в высшем законодательном органе Республики, постановил увеличить состав членов до 386. В настоящее время, с образованием Союза Советских Республик и Союзного Ц. И. К., основание для увеличения числа членов отпало и В. Ц. И. К. X созыва избран в числе 270 человек.

а) *специальную*, т.-е. созываемую непосредственно после закрытия С'езда президиумом последнего для конструирования В. Ц. И. К., т.-е. для избрания членов его Президиума и кандидатов в члены Президиума, председателя и секретаря В. Ц. И. К., председателя Совета Народных Комиссаров, его заместителей, Народных Комиссаров, а также прокурора Республики. Открывает сессию председатель С'езда Советов [1]);

б) *очередные*, созываемые Президиумом В. Ц. И. К. не менее трех раз в год [2]);

в) *чрезвычайные*, созываемые Президиумом В. Ц. И. К. по своей инициативе, по предложению Совнаркома или по требованию одной трети членов В. Ц. И. К.

Предметы ведения В. Ц. И. К. Ведению Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов, как высшего органа власти в Республике в период между С'ездами, подлежат все предметы, перечисленные в ст. 49-ой Конституции и подлежащие ведению Всероссийского С'езда, за исключением предмета, указанного в лит. *а* этой статьи, т.-е. утверждения, изменения и дополнения конституции Р. С. Ф. С. Р. Кроме того, предметы, перечисленные в литерах *в* и *з* [3]) той же статьи отнесены к компетенции В. Ц. И. К. *условно*, лишь при невозможности созыва Всероссийского С'езда Советов.

В качестве высшего законодательного, распорядительного и контролирующего органа власти Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет дает общее направление деятельности Рабоче-Крестьянского правительства и всех органов Советской власти в стране, об'единяет и согласует работы по законодательству и управлению и наблюдает за проведением в жизнь Советской Конституции, постановлений Всероссийских С'ездов, Советов и центральных органов Советской власти. Сверх того, он рассматривает и утверждает проекты декретов и иные предложения, вносимые [4]) Советом

---

[1]) На специальной сессии В. Ц. И. К. X созыва Президиум избран в составе 17 членов и 12 кандидатов. Председателем В. Ц. И. К. избран М. И. Калинин и секретарем Т. В. Сапронов. Председателем Совнаркома В. И. Ленин и его заместителями т. т. Рыков, Цюрюпа и Каменев.

[2]) IX С'езд Советов постановил: в целях более подробного обсуждения стоящих на очереди вопросов сессии В. Ц. И. К. созываются на более продолжительные сроки.

[3]) *в)* установление и изменение границ, а равно отчуждение границ территории Р. С. Ф. С. Р., или принадлежащих ей прав;
з) Сношение с иностранными государствами, об'явление войны и заключение мира.

[4]) «Все декреты, доклады и отчеты, предназначенные для обсуждения Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, предварительно вносятся в Президиум, для ознакомления и включения в повестку дня заседания Всероссийского Центрального Испол-

Народных Комиссаров или отдельными ведомствами, а также издает собственные декреты и распоряжения (ст. ст. 32 и 33-я Конституции).

Кворум. Заседания Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета считаются законно состоявшимися при наличии не менее 125 его членов [1]).

Голосование. Все вопросы в заседаниях Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета решаются простым большинством, посредством открытого голосования. Поименное голосование производится по письменному заявлению не менее 30 членов Комитета [2]).

Права и обязанности членов Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета определены в ст. ст. 23—35-ой «Положения о Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете Советов Рабочих, Крестьянских, Красноармейских и Казачьих Депутатов.

Подотчетность. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет представляет созываемому им Всероссийскому С'езду Советов отчет о своей деятельности и доклады по общей политике и отдельным вопросам (ст. 34-ая Конституции).

§ 3. Президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов.

В виду того, что Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет является органом власти, функционирующим лишь периодически, и в виду постоянно существовавшей необходимости в непрерывном руководстве со стороны высшего государственного органа, постепенно выделился и приобрел значение соответствующего центрального органа власти, функционирующего в период времени между сессиями Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, Президиум последнего.

Функции его первоначально были определены VII Всероссийским С'ездом Советов, а впоследствии дополнены VIII Всероссийским С'ездом Советов [3]).

Согласно постановлениям этих С'ездов Президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета:

нительного Комитета. Ответы на запросы должны быть даны не позднее, как на следующем очередном заседании, после оглашения запроса» (Ст. 36-ая «Положения о Всероссийском Центр. Исп. Ком. Советов Раб., Крест., Красноармейских и Казачьих Депутатов»).

[1]) Ст. 8-ая того же «Положения».

[2]) Ст. ст. 21 и 22-ая того же «Положения».

[3]) См. постанов. сего VII и VIII С'ездов Советов «О Советском строительстве» (Собр. Узак. 1919 г., № 64, ст. 578, разд. I; 1921 г. № 1, ст. 1, разд. II).

а) руководит заседаниями Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета;

б) подготовляет материалы для его заседаний;

в) вносит проекты декретов на рассмотрение его пленума;

г) наблюдает за исполнением его постановлений;

д) ведет сношения от его имени;

е) является руководящим центром по инструктированию всей работы, как в центре, так и на местах;

ж) рассматривает ходатайства о помиловании, утверждает награждение орденом Красного Знамени и разрешает другие вопросы в порядке управления;

з) между заседаниями Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета президиум имеет право *утверждать* постановления Совета Народных Комиссаров, а также *приостанавливать* его постановления, перенося их на разрешение ближайшего пленума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, назначает отдельных Народных Комиссаров по представлению Совета Народных Комиссаров;

и) имеет право *отменять* постановления Совета Народных Комиссаров и издавать в порядке управления необходимые постановления от имени Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета;

к) разрешает вопросы и конфликты, касающиеся взаимоотношений между Народными Комиссариатами, Главками и Центрами с одной стороны, и местными исполнительными комитетами, с другой стороны;

л) разрешает вопросы административно-хозяйственного деления Российской Социалистической Федеративной Советской Республики;

м) подготовляет созывы Всероссийского С'езда Советов и сессии Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета [1]).

§ 4. Совет Народных Комиссаров.

Совет Народных Комиссаров есть центральный орган государственной власти, которому принадлежит *общее управление делами* Республики.

Порядок образования. Совет Народных Комиссаров *избирается* Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов в первой (специальной) сессии последнего.

Срок полномочий. Совет Народных Комиссаров избирается на период полномочий Всероссийского Центрального

---

[1]) Все необходимые для С'езда и сессий В. Ц. И. К. С. материалы должны публиковаться Президиумом за один месяц до С'езда или за две недели до сессии.

Исполнительного Комитета, т.-е. на *один* год. В случае, если должность кого-либо из членов Совета Народных Комиссаров оказывается вакантной до истечения нормального срока его полномочий, новый член назначается Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом или его Президиумом по представлению Совнаркома.

Состав. В настоящее время в состав Совета Народных Комиссаров входят: председатель, три его заместителя и семнадцать членов, коим присвоено звание *Народных Комиссаров* [1]).

Предметы ведения. Совет Народных Комиссаров издает в порядке управления делами Республики, согласно ст. 38-й Конституции, «декреты, распоряжения, инструкции и вообще принимает все меры, необходимые для правильного и быстрого течения государственной жизни». Предметы, подлежащие ведению Совета Народных Комиссаров подробно перечислены в «Наказе о разграничении деятельности Совета Народных Комиссаров, Совета Труда и Обороны и Малого Совета Народных Комиссаров» (Собр. Узак. 1922 г., № 12, ст. 117). Согласно этого Наказа Совет Народных Комиссаров рассматривает:

а) все проекты декретов, касающихся установления общих норм политической и экономической жизни, а также вносящих коренные изменения в существующую практику государственных органов, требующие, согласно постановления VIII С'езда Советов утверждения Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (Собр. Узак. 1921 г., № 1, ст. 1), и подлежащие внесению в Совет Народных Комиссаров Народными Комиссариатами, согласно декрета В. Ц. И. К. 14 сент. 1921 г. [2]) (Собр. Узак. 1921 г., № 64, ст. 476);

---

[1]) Ст. 48-ая Конституции: «звание Народного Комиссара принадлежит исключительно членам Совета Народных Комиссаров, ведающего общими делами Российской Социалистической Советской Республики и никаким иным представителям советской власти, как в центре, так и на местах».

[2]) Декрет этот, озаглавленный «О порядке внесения отдельными Народными Комиссариатами проектов декретов и постановлений во Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет», гласит:

«Во избежание параллелизма и несогласованности административно-распорядительной и законодательной работы Президиума В. Ц. И. К. С. и Сов. Нар. Ком., Президиум В. Ц. И. К. С. постановляет:

а) Установить, как общее правило, что отдельные Народные Комиссариаты вносят декреты в В. Ц. И. К. лишь по предварительному их обсуждению в Сов. Нар. Ком. Изъятия из этого допускаются по отношению к отдельным вопросам, вносимым ведомствами с разрешения Сов. Нар. Ком.

б) В случае несогласия Наркомата с решением вопроса, внесенного им в Сов. Нар. Ком., в постановлении Сов. Нар. Ком, ему

б) проекты постановлений, касающиеся общих вопросов управления страной, в особенности же мероприятий по воен-

---

предоставляется право входить в Президиум В. Ц. И. К. в порядке обжалования решения Сов. Нар. Ком.

в) По вопросам о разногласиях Народных Комиссариатов с постановлениями местных Губ. Исп. Ком. или их Отделов, в частности. по вопросам организации Отделов на местах и их взаимоотношений с центральными ведомствами, Наркоматы могут входить непосредственно в Президиум В. Ц. И. К., согласно решения VII С'езда Советов.

г) Все запросы, касающиеся ассигнования средств на ведомственные нужды, вопросы об отпуске кредитов автономным частям Р. С. Ф. С. Р. и договорным Республикам, а равно представления об отпуске валюты или золота, непосредственно вносятся предварительно в обычном порядке в Совет Народных Комиссаров и лишь в случае необходимости особого постановления о том Президиума или в порядке обжалования поступают в Президиум В. Ц. И. К.».

Этот декрет регулирует лишь частный вопрос, именно лишь вопрос о порядке внесения Наркоматами проектов декретов и постановлений в Сов. Нар. Ком. Что же касается общего вопроса о порядке внесения вопросов в Сов. Нар. Ком., то он в настоящее время регулируется декретами Сов. Нар. Ком. «О порядке внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны» от 11 апреля и 25 июля 1922 г. (Собр. Узак. 1922 г., № 29, ст. 340 и № 46, ст. 576). Согласно первого декрета Совет Народных Комиссаров рассматривает вопросы:

а) Направляемые постановлениями В. Ц. И. К. или его Президиумом.

б) Вносимые Председателем В. Ц. И. К., председателями Совнаркома, Малого Совнаркома и Совета Труда и Обороны, их заместителями, Управляющими Делами Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны, Народными Комиссариатами, Всероссийским Центральным Советом Профессиональных Союзов, Центральным Статистическим Управлением, Всероссийским Центральным Союзом Потребительских Обществ и Государственной Общеплановой Комиссии (Госплан).

Примечание 1: Центральные Исполнительные Комитеты и Советы Народных Комиссаров Автономных Республик и Областей вносят вопросы через Народный Комиссариат по делам Национальностей.

Примечание 2: Губернские Исполнительные Комитеты вносят вопросы через Народный Комиссариат Внутренних Дел.

Примечание 3: Областные и губернские экономические совещания вносят вопросы через Управление Делами Совета Труда и Обороны.

Вопросы вносятся в Совнарком лишь:

а) в случае, если разрешение их выходит за пределы компетенции отдельных ведомств;

б) в случае необходимости изменения действующих постановлений и директив В. Ц. И. К., Совнаркома и Совета Труда и Обороны;

в) на основании постановлений Всероссийского С'езда Советов, В. Ц. И. К., Совнаркома и Совета Труда и Обороны;

г) при невозможности достижения соглашения между ведомствами, что должно быть доказано соответствующими документальными данными;

д) в порядке обжалования действий и распоряжений должностных лиц и учреждений, указанных в п. I настоящего постановления.

ным и иностранным делам, не подходящие под пункт «а» или нетерпящие отлагательства;

в) проекты декретов, устанавливающих общегосударственные денежные или натуральные налоги и повинности, при чем эти проекты утверждаются Советом Народных Комиссаров лишь в случаях безотлагательности;

г) проекты новых и исправленных прежних кодексов;

д) проекты твердых штатов по ведомствам, в подлежащих случаях с заключениями Народного Комиссариата Финансов;

е) все вопросы текущего законодательства, бюджетного права и хозяйственного строительства, поступающие из Малого Совета Народных Комиссаров по распоряжению его председателя в порядке ст. 10-й, п. «а» «Положения о Малом Совнаркоме» от 18 окт. 1921 г.;

ж) отчеты Народных Комиссариатов об их деятельности, с предварительным заключением Совета Труда и Обороны по отчетам экономических Народных Комиссариатов;

з) вопросы об утверждении членов коллегии Народных Комиссариатов, комиссий Совета Народных Комиссаров, членов заместителей Совета Труда и Обороны и Малого Совета Народных Комиссаров, председателя Правления Государственного банка;

и) все вопросы, рассмотрение которых Всероссийским С'ездом Советов, Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом или его Президиумом специально поручено Большому Совету Народных Комиссаров.

Кроме того, Совету Народных Комиссаров принадлежит право *отмены* постановлений местных Исполнительных Комитетов и их Президиумов (Постановление VIII С'езда Советов).

Подконтрольность Сов. Нар. Ком. Все вопросы, подлежащие рассмотрению Совета Народных Комиссаров, по об'ему власти, предоставленной ему в отношении их разрешения, делятся:

а) на вопросы, свои решения по которым он направляет на утверждение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов;

б) на вопросы, которые он рассматривает и утверждает сам.

К вопросам первого рода относятся проекты декретов, касающиеся установления общих норм политической и экономической жизни, а также все проекты декретов, вносящие коренные изменения в существующую практику государственных органов. Все указанные проекты, согласно ст. 41-й Конституции и постановления VIII Всероссийского С'езда Советов, обязательно рассматриваются и утверждаются Все-

российским Центральным Исполнительным Комитетом [1]). В общем порядке движения этих вопросов Совет Народных Комиссаров является в отношении Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета лишь *предварительной инстанцией.*

Что касается вопросов второго рода, то свои решения по ним Совет Народных Комиссаров немедленно сообщает, в *порядке подконтрольности,* Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету. Последний, а в период между сессиями—его Президиум, в праве *приостановить* или *отменить* всякое постановление или решение Совета Народных Комиссаров.

Порядок и сроки опротестования постановлений Совета Народных Комиссаров определяются декретами В. Ц. И. К. и Сов. Нар. Ком. от 31 августа 1922 г. [2]) и 14 сентября того же года. Основные положения этого декрета таковы:

а) *право* опротестования постановлений Сов. Нар. Ком. принадлежит Народным Комиссарам, членам Совета Труда и Обороны и руководителям тех учреждений, которые имеют право совещательного голоса в Сов. Нар. Ком. и Сов. Труда и Обороны;

б) протесты на постановления Сов. Нар. Ком. *рассматриваются* Президиумом В. Ц. И. К. С.; постановления Президиума считаются окончательными и опротестование их может быть произведено лишь в порядке внесения соответствующего постановления в сессию В. Ц. И. К. С.;

в) протест должен быть *подписан* лицом, имеющим право опротестования (см. п. *а),* а в случае его болезни или отсутствия, соответствующим заместителем и *направлен в высшую инстанцию,* а копия протеста в орган, постановление коего опротестовывается;

г) протесты на постановление Сов. Нар. Ком. по вопросам сметных и сверхсметных ассигнований должны быть поданы не позднее *сорока восьми часов* со дня постановления; а по всем остальным вопросам не позднее *трех* суток со дня постановления;

д) постановления Сов. Нар. Ком. немедленно проводятся в жизнь, независимо от их опротестования, за исключением тех случаев, когда состоялось специальное постановление Президиума В. Ц. И. К. С. о приостановке решения Сов. Нар. Ком.

Ответственность. Совет Народных Комиссаров всецело ответствен перед Всероссийским С'ездом Советов и Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов.

---

[1]) Согласно *примечания* к ст. 41-ой Конституции, лишь мероприятия, требующие неотложного выполнения, могут быть осуществлены Совнаркомом непосредственно.

[2]) Собр. Узак. 1922 г., № 56, ст. 709 и № 60, ст. 756.

§ 5. Народные Комиссариаты.

Народные Комиссариаты являются *отделами* Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, образуемыми последним для руководства отдельными отраслями управления (ст. 36-я Конституции).

Во главе отдельных Народных Комиссариатов стоят *члены* Совета Народных Комиссаров.

Народных Комиссариатов образуется *восемнадцать*, а именно:

1) по иностранным делам;
2) по военным делам;
3) по морским делам;
4) внутренних дел;
5) юстиции;
6) труда;
7) социального обеспечения;
8) просвещения;
9) почт и телеграфов;
10) по делам национальностей;
11) по финансовым делам;
12) путей сообщения;
13) земледелия;
14) по внешней торговле;
15) продовольствия;
16) рабоче-крестьянской инспекции;
17) Высший Совет Народного Хозяйства;
18) здравоохранения.

В составе каждого Народного Комиссариата образуется *коллегия* под председательством соответствующего Народного Комиссара. Члены коллегии утверждаются Советом Народных Комиссаров.

Народный Комиссар в праве *единолично* принимать решения по *всем вопросам*, подлежащим ведению соответствующего Народного Комиссариата, доводя о них до сведения коллегии. В случае несогласия коллегии с тем или иным решением Народного Комиссара, коллегия, не приостанавливая исполнения решения, может *обжаловать* его в Совет Народных Комиссаров или в Президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов. Такое же право обжалования принадлежит и отдельным членам коллегии.

Народные Комиссариаты, как центральные ведомственные органы общей администрации, не обладают правом издавать *декреты*, т.-е. законодательные акты общегосударствен-

ного значения [1]). Им принадлежит лишь право законодательной инициативы.

До внесения соответствующего законодательного предложения в Совет Народных Комиссаров, вносящий предложение Народный Комиссариат обязан предварительно *согласовать* вносимый проект декрета с заинтересованными ведомствами, а по вопросам общегосударственного планового характера—с Государственной Общеплановой Комиссией. Отзывы ведомств на проект декрета представляются в Совет Народных Комиссаров ведомством, вносящим проект, одновременно с последним. Непредставление заинтересованными ведомствами их отзывов в указанный срок не лишает Наркомат, вносящий проект, права внести таковой в несогласованном порядке на обсуждение Совнаркома. Если же они нуждаются в разработке, то они:

ном порядке на обсуждение Совнаркома. Если же они нуждаются в разработке, то они:

а) или направляются для разработки в существующие комиссии;

б) или возвращаются для разработки внесшим их ведомствам, с привлечением в подлежащих случаях к работе заинтересованных ведомств [2]).

Издаваемые Народными Комиссариатами постановления и распоряжения:

а) не должны выходить из пределов предоставленной им компетенции;

б) не должны противоречить декретам.

Постановления и распоряжения Народных Комиссариатов могут быть *отменяемы*:

а) Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов;

б) его Президиумом;

в) Советом Народных Комиссаров.

Распоряжения отдельных Народных Комиссариатов могут быть *приостанавливаемы* проведением в жизнь Губернскими Исполнительными Комитетами, под коллективной судебной ответственностью последних, только в *исключительных* случаях при *явном* несоответствии данного акта постановлениям Совета Народных Комиссаров или Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета. О приостановлении и о своих соображениях о необходимости отмены данного

---

[1]) См. постановление VIII Всероссийского С'езда Советов «О Советском строительстве», III, п. 2-ой (Собр. Узак. 1921 г., № 1, ст. 1).

[2]) «О порядке внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны» от 11 апреля 1922 г. и 25 июля 1922 г. (Собр. Узак. 1922 г., № 29. ст. 340 и № 46, ст. 579), соответственно: IV и 5.

[3]) Там же.

распоряжения Губ. Исполн. Комитет немедленно сообщает Президиуму Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и соответствующему Народному Комиссару и в Совет Народных Комиссаров. Президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета постановляет о привлечении к суду виновной стороны, т.-е., либо Народного Комиссариата, либо Губернского Исполнительного Комитета, неправильно приостановившего распоряжение Народного Комиссариата [1]).

Народные Комиссариаты, по общему правилу, ведут все дела *через местные советы и их отделы*. Исключения из этого правила, т.-е. ведение дел через неподведомственные местным советам отделения и управления, допускаются по специальным постановлениям Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, или его Президиума [2]).

Организация отдельных Наркоматов.

Народный Комиссариат по Военным Делам.

Из всех ныне существующих и играющих ту или иную роль в мировой политике государств Рабоче-Крестьянская Россия является *единственной* подлинно миролюбивой страной. В то время, как всем буржуазно-капиталистическим странам задрапированный фразеологией миролюбия милитаризм, со всеми вытекающими из него последствиями, диктуется их капиталистической, ненасытной природой, Советской России миролюбивая политика диктуется ее некапиталистической сущностью. Для доказательства этого достаточно сослаться, с одной стороны, на «мирную» политику держав Антанты и, с другой стороны, на такие акты Советской власти, как оглашенная 10 апреля 1922 г. на конференции в Генуе декларация российской делегации, конференция по разоружению в Москве, ее поведение на конференции в Лозанне и ее поведение в связи с оккупацией французами Рурской области. Тем не менее, и именно потому, что молодая пролетарская Россия окружена капиталистическими хищниками, не могущими не желать ее уничтожения, ей приходится заботиться о надлежащей организации своих сил для того, чтобы парировать враждебные акты.

Организация боевых, сухопутных и морских сил Республики, а также развитие их боевой мощи составляет основную задачу Народных Комиссариатов по Военным и Морским Делам.

---

[1]) Постановление VIII Всероссийского С'езда Советов о Советском строительстве, раздел III-й (Собр. Узак. 1921 г., № 1, ст. 1).

[2]) Там же.

Положение о Комиссариате по Военным Делам еще не опубликовано. Имеется лишь положение «О Революционном Военном Совете» от 30 сентября 1918 г. [1]). Согласно этого положения *Революционный Военный Совет* является органом высшей военной власти в стране, в распоряжение коего предоставляются все силы и средства народа для нужд обороны границ Советской Республики.

Реввоенсовет Республики поглощает все права коллегии Народного Комиссариата по военным делам. Все члены коллегии входят в состав Совета. Председателем Совета является Народный Комиссар по военным и морским делам. Взаимоотношения между председателем и членами Совета приравниваются к взаимоотношениям между Народным Комиссаром и Коллегией.

Революционному Военному Совету Республики подчинены и работают по его заданиям все военные учреждения, как-то: Всероссийский Главный Штаб, Главное Управление Снабжений, Военно-Законодательный Совет, Высшая Военная Инспекция, Управление Всеобщим Военным обучением и формирование Красных Резервных частей и прочие.

Главнокомандующему принадлежит полная самостоятельность во всех вопросах стратегически-оперативного характера. Соответствующие приказы Главнокомандующего скрепляются подписью одного из членов Революционного Военного Совета. Во всех остальных вопросах Главнокомандующий пользуется правами члена Коллегии.

Члены Совета, состоящие при отдельных армиях, являются лишь органами связи, наблюдения и инструктирования. Они не вмешиваются непосредственно в практические распоряжения командующего или Военного Совета данной армии, но в крайних случаях имеют право отстранять от должности командиров и членов соответствующего Военного Совета, имеют также право издавать приказы местного характера, немедленно доводя о том до сведения Революционного Военного Совета.

Народный Комиссариат по Морским Делам.

Общего положения о Комиссариате не имеется. Согласно декрета Сов. Нар. Ком. «О правах, обязанностях и составе коллегии Народного Комиссариата по морским делам» от 30 (17) апреля 1918 г. [2]), Морское ведомство «ведает всем относящимся до военного флота и морской обороны государства, получая надлежащие на то указания от Правительства и Высшего Военного Совета». Согласно того же декрета «Морское ведомство составляют: Народный Комиссариат по

---

[1]) Собр. Узак. 1918 г., № 97, ст. 978.
[2]) Собр. Узак. 1918 г., № 35, ст. 471.

морским делам, флоты со входящими в их состав частями, приморскими крепостями, управлениями, учреждениями и заведениями и местные установления». Управление морским ведомством этот декрет вверил коллегии Народного Комиссариата по морским делам. Коллегия эта состояла из Народного Комиссара и 4 членов—двух специалистов и двух политических деятелей.

Приказом Революционного Военного Совета от 17 декабря 1918 г., за № 394 «О Морском Отделе Революционного Военного Совета и о преобразовании некоторых учреждений Морского Ведомства» [1]), Коллегия была упразднена и вместо нее из Революционного Военного Совета был выделен *Морской Отдел*, которому в общем были предоставлены права и на который были возложены обязанности, перечисленные в ст. ст. 14, 15, 16, 17, 19, 20 и 21 вышеуказанного декрета. В частности, на Морской Отдел Революционного Военного Совета возлагается:

а) забота о содержании флотов в надлежащем составе и в постоянной боевой готовности;

б) направление действия всех частей ведомства к целям их учреждения;

в) отдача приказов по флоту и морскому ведомству и утверждение общих для всех частей ведомства инструкций;

г) дача общих руководящих указаний относительно составления финансовых смет ведомства;

д) издание обязательных постановлений для обеспечения плавания по водам, находящимся в ведении ведомства, на основании особых о том правил,

и т. д. [2]).

Кроме того, согласно того же приказа:

а) было упразднено Главное Управление по делам личного состава флота и вместо него образован Отдел личного состава флота и учета, включенный в состав Морского Генерального Штаба;

б) было упразднено Управление Морских Учебных Заведений и вместо него образован Учебный Отдел в составе того же штаба;

в) также было упразднено Управление Морской Авиацией и Воздухоплавания и вместо него образован Авиационный Отдел Главного Управления Кораблестроения;

г) наконец, было упразднено Управление по делам рабочих и наемных служащих Морского Ведомства, а дела его

---

[1]) Собр. Узак. 1918 г., № 97, ст. 984.

[2]) См. ст. ст. 16 и 21 декрета от 30 (17) апреля 1918 г. (Собр. Узак. 1918 г., № 38, ст. 470).

переданы в коллегию по управлению заводами Морского Ведомства;

д) канцелярия Наркомата по Морским Делам была переименована в Управление Делами Морского Отдела.

Народный Комиссариат Внутренних Дел.

В круг ведения Народного Комиссариата Внутренних Дел входят [1]):

а) наблюдение за организацией и деятельностью местных органов управления в качестве исполнительного аппарата президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета;

б) наблюдение за исполнением постановлений и распоряжений центральной и местной власти административного характера и понуждение к их выполнению всеми имеющимися в его распоряжении средствами;

в) руководство по организации и развитию коммунального хозяйства.

В порядке осуществления своих задач Комиссариат Внутренних Дел:

а) разрабатывает проекты декретов по усовершенствованию системы управления и вносит таковые на рассмотрение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров по принадлежности;

б) издает обязательные постановления в пределах своей компетенции;

в) представляет во Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет или его президиум об отмене и дополнении законодательных постановлений по предметам ведения Народного Комиссариата Внутренних Дел автономных частей Республики, противоречащих конституции Р. С. Ф. С. Р. или общегосударственному законодательству;

г) входит в Президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета с представлениями об отмене незакономерных и нецелесообразных постановлений Советов и С'ездов Советов и их Исполнительных Комитетов самостоятельно, а в необходимых случаях по соглашению с соответствующими Народными Комиссариатами;

д) входит с представлениями в президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета о разрешении разногласий Исполнительных Комитетов о пределах компетенции их власти по собственному почину или по ходатайству местных исполкомов;

---

[1]) «Положение о Народном Комиссариате Внутренних Дел». Постановление В. Ц. И. К. и С. Н. К. (Собр. Узак. 1922 г., № 33, ст. 386).

е) является докладчиком в Совете Народных Комиссаров по делам, возбуждаемым Исполнительными Комитетами;

ж) следит за своевременным созывом губернских, уездных и волостных С'ездов Советов и наблюдает за правильностью выборов в Советы и на С'езды Советов, разрешает жалобы на действия избирательных комиссий, выразившихся в нарушении порядка выборов и лишении избирательного права лиц, пользующихся таковыми по Конституции;

з) делегирует своих представителей на заседания Советов и С'ездов Советов;

и) следит за выполнением местными органами обязанностей, вытекающих из ст. ст. 13, 14, 15 и 16 Конституции, и разрешает жалобы на действия местных властей, повлекших за собою нарушение названных прав;

к) регулирует правовое положение иностранцев и исполнение существующих общих законов и международных соглашений;

л) входит в Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, Совет Народных Комиссаров и Совет Труда и Обороны с представлением о введении в отдельных местностях военного положения и в экстренных случаях об'являет самостоятельно ту или иную местность на военном положении, немедленно доводя до сведения Совета Народных Комиссаров о принятой мере; руководит проведением военного положения на основании особых полномочий, предоставленных ему Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом, и входит с представлением об отмене военного положения в органы, коими оно было об'явлено;

м) руководит деятельностью органов административного управления;

н) ведает организацией и управлением милиции;

о) ведает организацией принудительных работ для лиц, осужденных на таковые;

п) ведает организацией всех видов перевозок (кроме военных) людских контингентов, как-то: военнопленных, беженцев, переселенцев, рабочей силы и т. п.;

р) руководит делом городского и сельского благоустройства.

Комиссариат Внутренних Дел разделяется на Управления:

а) *Организационно-административное*, состоящее из отделов:

инструкторско-информационного,
статистического,
общих дел,
регистрации актов гражданского состояния.

б) *Главное Управление Милиции*, состоящее из отделов:
милиции,
уголовного розыска,
материального.

Кроме Главного Управления Милиции, органами управления милицией являются: губернское, уездное и районное управления милицией.

в) *Главное Управление принудительных работ*, состоящее из отделов:
административного,
производственно-технического,
материального.

г) *Центральное Управление по эвакуации населения* (Центроэвак), состоящее из отделов:
административного,
эвакуационно-транспортного,
формирования и санитарного обслуживания,
снабжения,
материального.

д) *Главное Управление Коммунального Хозяйства*, состоящее из отделов:
жилищного,
предприятий общего пользования,
благоустройства и эксплуатации городской земли,
пожарного,
материального.

е) *Государственное Политическое Управление* с местными Отделами в автономных республиках, областях и губерниях при соответствующих исполнительных комитетах [1]).

Во главе каждого Управления стоит заведывающий, назначаемый Комиссариатом.

Народный Комиссариат Продовольствия.

В круг ведения Народного Комиссариата Продовольствия входят [2]):

а) заготовка продуктов сельского хозяйства: продовольствия и промышленного сырья;

б) выполнение заготовительных заданий иного рода по особым постановлениям Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета или Совета Народных Комиссаров;

в) распределение заготовленных и производимых государственными органами продуктов продовольствия и предметов первой необходимости среди населения;

---

[1]) См. в конце книги дополнительную главу.

[2]) См. Постановление В. Ц. И. К. «Положение о Народном Комиссариате Продовольствия» (Собр. Узак. 1922 г., № 31; ст. 378).

Заготовительную деятельность Комиссариат осуществляет через губернские и уездные продовольственные органы, а также через кооперативные организации и частных посредников.

Распределение продуктов продовольствия и предметов первой необходимости производится Комиссариатом через свои органы и через потребительскую кооперацию.

Народный Комиссариат Продовольствия разделяется на Управления:

а) *Административное.* На это управление возлагается: организация местных продовольственных органов, установление связи, установление связи с ними, инструктирование и контроль за их работой, информирование Комиссариата об общем ходе продработы на местах, издание книг, брошюр и газет по продовольственному делу, снабжение ими местных органов, учет сотрудников Комиссариата, учет и распределение продработников на местах, подготовка новых кадров продработников, заведывание всеми делами и перепиской по вопросам, имеющим общее значение для всех управлений Комиссариата, составление приказов и распоряжений общеадминистративного характера по Комиссариату и местным продорганам, получение и отправка всей корреспонденции, обслуживание хозяйственных нужд Комиссариата.

Для выполнения перечисленных задач управление делится на 4 отдела: общий, личного состава, информационно-издательский и хозяйственный.

б) *Управление заготовок.* На него возлагается: заготовка продуктов сельского хозяйства в пределах Республики, равно как и руководство организацией и деятельностью всего заготовительного аппарата Республики и переработка заготовленных продуктов в пределах, указанных в соответствующих постановлениях высших органов власти.

Управление заготовок делится на 10 отделов: организационно-заготовительный, техническо-заготовительный, товарообменный, хлебо-фуражный, овощно-яично-птичный, сырьевой, тары, мясной, инспекторский, общий.

в) *Управление распределения.* На него возлагается руководство распределением предметов питания и широкого потребления: снабжение этими предметами всех категорий потребителей, проведение карточной системы, контроль над деятельностью кооперации в области продовольственного снабжения.

Управление распределения делится на 7 отделов: организационно-распредительный, общего распределения, распределения предметов широкого потребления, общего снабжения, общественного питания, транспортный, заготовки и учета карточек, общий.

г) *Финансово-счетное управление*. На него возлагается: составление доходных и расходных смет Комиссариата Продовольствия и всех его учреждений и органов, проведение и исполнение их, учет денежных и материальных операций Комиссариата и его учреждений; составление отчета об их хозяйственной деятельности; разработка общих финансовых вопросов, связанных с деятельностью Комиссариата и его органов; составление правил по постановке счетной части; инструктирование и инспектирование учреждений и органов Комиссариата в области его счетной работы.

Финансово-счетное управление делится на 4 отдела: общий, сметный, операционный и счетный.

Во главе каждого Управления стоит начальник, его заместитель и 1 или 2 помощника.

Народный Комиссариат Путей Сообщения.

Все железнодорожные и водные пути сообщения на территории Республики об'единены в одну общую всероссийскую сеть путей сообщения и состоят в полном ведении и распоряжении единого Народного Комиссариата Путей Сообщения [1]).

Комиссариат Путей Сообщения, в качестве центрального исполнительного органа проводит в жизнь постановления Всероссийского С'езда Советов, Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров, относящиеся к путям сообщения. В порядке осуществления этой деятельности он:

а) издает по ведомству путей сообщения распоряжения, предписания, положения, инструкции и т. п. обязательные как для других Народных Комиссариатов, так и для местных учреждений;

б) принимает меры к согласованию деятельности соответствующих областных и местных органов власти с законами и постановлениями высших органов Р. С. Ф. С. Р., относящиеся к путям сообщения, а также распоряжениями Комиссариата Путей Сообщения.

Комиссариат Путей Сообщения делится на:

а) *Центральное Управление железнодорожного транспорта*, которое ведает эксплуатацией, содержанием, ремонтом и развитием железнодорожных путей и средств сообщения;

---

[1]) См. декреты: «О национализации торгового флота» (Собр. Узак. 1918 г., № 10, ст. 260), «О дополнении декрета о национализ. торгового флота» (Собр. Узак. 1918 г. № 29, ст. 387), «О ликвидации частных железных дорог» (Собр. Узак. 1918 г. № 65, ст. 708), «Положение о Народном Комиссариате Путей Сообщения Р. С. Ф. С. Р.» (Собр. Узак. 1922 г. № 32, ст. 383).

б) *Центральное Управление речного транспорта*, которое ведает эксплуатацией, содержанием, ремонтом и развитием внутренних, водных путей и флота на таковых;

в) *Центральное Управление Морского Транспорта*, которое соответственно ведает морским флотом, а также портами и их устройством;

д) *Центральное Управление Местного Транспорта*, ведающее автомобильным, гужевым и трамвайным транспортом, а также всеми работами по нагрузке, выгрузке, перегрузке, перевозке, экспедиции и транспортированию грузов во всех видах путей сообщения.

е) *Административное Управление*, сосредоточивающее общие вопросы административного характера, дела командного и личного состава, учет и распределение рабочей силы, отвода земель, правовой консультации и проч.;

ж) *Финансово-экономическое Управление*, ведающее финансовой, экономической и тарифно-коммерческой деятельностью, а также учетом перевозок;

з) *Хозяйственно-материальное Управление*.

и) *Управление связи и электротехники*, ведающее телеграфной, телефонной и почтовой связью, а равно содержанием и ремонтом электротехнических устройств и оборудований;

к) *Мобилизационный Отдел*, по разработке и хранению планов мобилизации, охраны, эвакуации и по подготовке к ним путей сообщения;

л) *Отдел статистики и картографии*.

В состав центральных органов Комиссариата Путей Сообщения входят также *совещательные органы:*

а) *Высший Технический Комитет* по вопросам техники, эксплоатации, изобретений и статистики, а равно технической стороны вопросов нормирования и научной постановки труда в транспорте;

б) *Организационное Совещание* по разработке организации всех центральных и местных органов Комиссариата, а равно положений, наказов и инструкций для них.

Кроме того, при Комиссариате Путей Сообщения состоят:

а) Главная инспекция путей сообщения в качестве высшего органа по надзору и контролю за работой всех подведомственных Комиссариату учреждений;

б) Управление делами.

В основу организации управления путями сообщения Р. С. Ф. С. Р. положена *окружная система*.

Пути сообщения, еще не приуроченные к соответствующим округам, распределяются между *местными управлениями*, районы деятельности которых устанавливаются Комиссариатом. С целью об'единения и согласования эксплоа-

тационной деятельности местных управлений путей сообщения, не входящих в округа, а также для разработки местных планов перевозок, наблюдения за их выполнением и регулирования выполнения в крупных областных центрах учреждены *Окружные Эксплоатационные Отделы.*

Для предоставления возможности областным и местным государственным и общественным органам выявлять свои потребности и пожелания в отношении путей сообщения и участвовать в подготовке материалов и составлении местных планов перевозок, а также следить за их выполнением и регулировать его, при округах путей сообщения и при окружных эксплоатационных отделах учреждены *Окружные Комитеты по перевозкам.* В помощь последним при местных управлениях, местопребывание которых не совпадает с местом нахождения Комитетов, учреждаются, при наличии соответствующей потребности, междуведомственные *Бюро по перевозкам.*

Народный Комиссариат Финансов.

Народный Комиссариат Финансов проводит финансовую политику Советской Республики и осуществляет финансирование всех сторон народно-хозяйственной жизни Республики и государственного аппарата [1]). В соответствии с указанными основными задачами деятельности Комиссариата, в круг его ведения входят:

а) переработка и об'единение смет всех ведомств в единый государственный бюджет и представление такового через Совет Нар. Ком. на утверждение В. Ц. И. К.;

б) составление отчета по исполнению бюджета;

в) разассигнование по ведомствам сметных кредитов;

г) заготовление денежных знаков и снабжение ими учреждений;

д) учет, хранение и распоряжение металлическим фондом и валютой, государственными ценностями;

е) регулирование налоговой системы, а также проведение основ материального бюджета.

Комиссариат Финансов делится на:

а) *Управление делами,* состоящее из отделов:

общей канцелярии,
хозяйственного,
финансового,
охраны.

---

[1]) «Положение о Народном Комиссариате Финансов» от 28 июля 1921 г. (Собр. Узак. 1922 г. № 31, ст. 380); «Об укреплении финансового аппарата и о расширении полномочий Народного Комиссариата Финансов» (Собр. Узак. 1922 г. № 37, ст. 432).

б) *Организационно-Налоговое Управление*, состоящее из отделов:

общих вопросов,
информационно-инструкторского,
налоговой части.

в) *Сметно-бюджетное Управление*, состоящее из отделов:

бюджетного,
сметно-административного,
сметно-хозяйственного.

г) *Счетно-операционное Управление*, состоящее из отделов:

центральной бухгалтерии,
международных расчетов и валютных операций,
центральной приходо-расходной кассы,
денежных и расчетных знаков,
кооперативного.

д) Управление фабриками заготовления государственных знаков;

е) Государственное хранилище ценностей Р. С. Ф. С. Р.

В виду особого значения деятельности Комиссариата Финансов в переживаемую тяжелую эпоху восстановления хозяйства Республики, Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет в своем постановлении «Об укреплении финансового аппарата и о расширении полномочий Народного Комиссариата Финансов» от 4 июля 1922 года наметил ряд мер, направленных к обеспечению условий возможно более интенсивной и усиленной работы Комиссариата. Так, указанное постановление возлагает на губернские (областные) экономические совещания:

а) наблюдение за точным выполнением всеми местными учреждениями требований финансовых органов;

б) побуждение в административном и ином порядке местных органов к точному выполнению ими работы по проведению налогов и взиманию доходов;

в) проведение всех мер по укреплению финансового аппарата на местах;

г) широкое освещение в печати, на с'ездах, конференциях и собраниях вопросов налоговой политики.

Далее, для достижения наибольшей планомерности и продуктивности работы финансовых органов: а) все местные финансовые органы непосредственно подчинены Народному Комиссариату Финансов, причем заведующие губернскими финансовыми отделами назначаются Губернскими Исполнительными Комитетами по соглашению с Народным Комиссариатом Финансов, коему предоставляется право отвода;

б) Комиссариату Финансов предоставлено право непосредственно перемещать налоговых работников из одних местностей в другие;

в) ему же предоставлено право назначать с утверждения Президиума В. Ц. И. К. уполномоченных на места;

Таковы главнейшие мероприятия власти в деле содействия Комиссариату Финансов по осуществлению возложенных на него функций.

Народный Комиссариат Рабоче-Крестьянской Инспекции.

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Советов, считая, что «крайне ответственная, сложная задача по наблюдению и контролю, обеспечивающему быстрое и целесообразное осуществление декретов и постановлений Советской власти во всех областях хозяйства и государственного управления... может быть выполнена только при условии привлечения к делу государственного контроля широких рабоче-крестьянских масс, что одновременно создает возможность подготовить и приучить их к управлению государственным аппаратом», декретом от 8 февраля 1920 г. постановил реорганизовать Государственный Контроль в «Народный Комиссариат Рабоче-Крестьянской Инспекции» [1]).

Согласно ныне действующего «Положения», Рабоче-Крестьянская Инспекция является «единым органом социалистического контроля, через который Советское государство, при непосредственном участии рабочих и крестьян, осуществляет надзор за деятельностью всех государственных учреждений и предприятий, а равно общественных организаций в центре и на местах».

В круг задач Раб.-Крест. Инспекции входят:

а) наблюдение за исполнением всех декретов и постановлений власти и за целесообразным их применением;

б) проверка деятельности всех органов Советской власти с точки зрения достигнутых на деле результатов;

в) надзор по учету, распределению и хранению государственного имущества и наблюдение за правильным и целесообразным ведением всех текущих хозяйственных операций;

г) последующая проверка финансовых, материальных и сметных планов, предложений и договоров, а также проектов государственной росписи доходов и расходов;

---

[1]) Декрет «О Государственном Контроле» (Собр. Узак. 1919 г. № 12, ст. 122) и декрет «О Рабоче-Крестьянской Инспекции» (Собр. Узак. 1920 г. № 16, ст. 94).

В настоящее время круг ведения и организация Нар. Ком. Раб.-Крест. Инспекции определяются: «Положением о Народном Комиссариате Рабоче-Крестьянской Инспекции» В. Ц. И. К. от 9 января 1922 г. (Собр. Узак. 1922 г. № 32, ст. 384) и декретом В. Ц. И. К. от 16 марта 1922 г. (Собр. Узак. 1922 г. № 32, ст. 385).

д) борьба с бюрократизмом и волокитой;

е) выработка мер по упрощению делопроизводства, а также форм отчетности и учета;

ж) предложение на рассмотрение центральных и местных органов власти конкретных предложений, выработанных на основании ревизионного опыта, об упрощении аппаратов управления, о параллелизме и бесхозяйственности, о формах согласования, деятельности отдельных Народных Комиссариатов и их органов на местах, а также о преобразовании всей системы ведения дела в тех или иных учреждениях;

з) наблюдение за правильным разрешением всякого рода жалоб и заявлений при Наркоматах и местных органах о неправильных действиях, злоупотреблениях и правонарушениях должностных лиц;

и) систематическое приучение широких масс рабочих и крестьян к приемам и навыкам управления государством путем:

привлечения их к непосредственному участию в летучих ревизиях и массовых обследованиях;

организации периодических выборов представителей от рабочих и крестьян в члены Рабоче-Крестьянской Инспекции;

организации на местах широкой сети ячеек содействия и вызова рабочих и крестьян с фабрик, заводов и волостей для участия в работах центральных и губернских органов Инспекции;

к) последующий и фактический контроль всех денежных и материальных средств, отпускаемых и кредитуемых всем без исключения государственным, общественным, частным и смешанного типа организациям, учреждениям и предприятиям, или собираемых как добровольные взносы и пожертвования на государственные и общественные нужды и цели; наблюдение за выполнением указанными выше организациями и учреждениями обязательств, вытекающих из поручений, данных им государством или его органами, из договоров с государственными органами, с точки зрения законности и государственной целесообразности и общего их соответствия интересам Республики, а также за правильным использованием сданного госорганами в аренду имущества.

В порядке осуществления указанных задач Рабоче-Крестьянская Инспекция имеет право:

а) устанавливать во всех советских органах, а также общественных организациях, за исключением случаев, оговоренных в законе, постоянный, фактический контроль материальных и денежных оборотов;

б) назначать летучие ревизии и единовременные массовые обследования;

в) давать заключения по всем плановым предложениям Народных Комиссариатов и соответствующих проектов декретов;

г) приостанавливать явно незаконные распоряжения и действия учреждений и должностных лиц, могущие принести материальный или финансовый ущерб Республике;

д) предлагать ревизуемым учреждениям исправления замеченных в работе недочетов и требовать удаления должностных лиц за серьезные упущения и бесхозяйственность;

е) требовать от ревизуемых учреждений обязательного представления необходимых при производстве ревизии и обследований документов, сведений и справок, а также производить выемки документов и опечатание;

ж) привлекать к суду виновных в правонарушениях и злоупотреблениях должностных лиц, выступать через своих представителей на суде в качестве обвинителя и истца;

з) назначать во все советские и общественные учреждения, за исключением случаев, указанных в законе, и организации своих представителей в целях ревизионных и осведомления;

и) командировать практикантов для работы в советские учреждения и общественные организации в центре и на местах;

к) командировать выборных членов Инспекции для присутствования на установленных приемах должностных лиц, не исключая и ответственных приемов Народных Комиссаров и членов президиумов исполнительных комитетов;

л) делегировать своих представителей с правом совещательного голоса на съезды, конференции и совещания;

м) командировать специально уполномоченное на то лицо, с правом совещательного голоса, для участия в заседаниях коллегий Народных Комиссариатов, комиссиях и совещаниях, назначаемых В. Ц. И. К., Советом Народных Комиссаров, Советом Труда и Обороны и других междуведомственных и ведомственных совещаниях и заседаниях, как в центре, так и на местах.

Центральными органами Рабоче-Крестьянской Инспекции являются:

А. Центральные Инспекции:

а) продовольственная и сельско-хозяйственная;

б) технически-промышленная;

в) труда, социального обеспечения и здравоохранения;

г) административная;

д) просвещения и пропаганды;

е) финансовая;

ж) внешних сношений;

з) военно-морская;
и) путей сообщения.

В. Управление делами с центральным бюро жалоб при нем.

Народный Комиссариат по Национальным Делам.

Комиссариат по Национальным Делам действует в настоящее время на основе «Положения» о нем, утвержденного Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом 27 июля 1922 г.[1]).

В круг ведения Комиссариата входят:

а) обеспечение мирного строительства и братского сотрудничества всех национальностей и племен Р. С. Ф. С. Р., а также договорных братских союзных республик;

б) широкое содействие материальному и духовному развитию всех национальностей и племен применительно к особенностям их быта, культуры и экономического состояния;

в) обеспечение условий, благоприятствующих развитию производительных сил национально-территориальных об'единений и защита их экономических интересов в новой экономической обстановке;

г) наблюдение за проведением в жизнь национальной политики Советской власти.

В порядке осуществления своих задач Комиссариат по Национальным Делам:

а) разрабатывает проекты мероприятий в области национальной политики и вносит их на утверждение в подлежащие высшие инстанции;

б) принимает в установленном порядке меры к приспособлению федерального законодательства и распоряжений отдельных Наркоматов к нуждам и особенностям быта, культуры и экономики отдельных национальностей, племен и национально-территориальных об'единений на всей территории Р. С. Ф. С. Р.;

в) представляет интересы автономных республик и областей при обсуждении бюджетных вопросов во всех центральных органах, а равно дает свои заключения по сметам, как финансовым, так и материальным, представляемым автономными республиками, областями и коммунами;

г) участвует в выработке общефедеральной налоговой системы в целях согласования ее с интересами и хозяйственным развитием автономных республик и областей и дает свои заключения по отдельным налоговым статьям;

---

[1]) «Положение о Народном Комиссариате по Национальным Делам» (Собр. Узак. 1922 г. № 47, ст. 600) издано в развитие декрета от 19 мая 1920 г. о реорганизации этого Комиссариата (Собр. Узак. 1920 г. № 45, ст. 202) и во изменение «Положения» о нем от 26 мая 1921 г.

д) об'единяет все представительства автономных республик и областей, находящихся в пределах Р. С. Ф. С. Р., всемерно содействуя их сношениям с центральными органами федерации и руководит их общей деятельностью;

е) защищает права национальных меньшинств Р. С. Ф. С. Р., наблюдает за выполнением как учреждениями, так и отдельными представительствами автономных республик, областей и коммун соответствующих статей Конституции, декретов, договоров и постановлений, касающихся отдельных национальностей;

ж) учреждает свои представительства при Центр. Испол. Ком. и Сов. Нар. Ком. автономных республик и при Исполнительных Комитетах автономных областей;

з) ведет переговоры с представителями отдельных национальностей в пределах Р. С. Ф. С. Р. и входит в В. Ц. И. К. и Совет Народных Комиссаров с представлением об образовании новых автономных частей;

и) собирает и изучает материалы, относящиеся к жизни национальностей и племен, живущих на территории Р. С. Ф. С. Р., а также за ее пределами и издает соответствующие труды;

к) организует специальные ученые общества для изучения жизни отдельных национальностей и племен и специальные институты и курсы для подготовки кадров политических и советских работников нерусских национальностей.

Комиссариат по Национальным Делам состоит из:

а) Совета Национальностей—Большой Коллегии;
б) Малой Коллегии;
в) Управления Делами;
г) Секретариата Коллегии;
д) Отдела Информации и Печати;
е) Национальных Отделов;
ж) Отдела Национальных Меньшинств.

Совет Национальностей (или Большая Коллегия) стоит во главе Комиссариата и состоит из:

Народного Комиссара (председателя),
его заместителя,
представителей автономных республик и областей,
заведующих Национальными Отделами и Отделом Национальных меньшинств.

Совет обсуждает и решает все общие принципиальные вопросы, касающиеся национальностей и в том числе бюджетные и налоговые.

Малая Коллегия является президиумом и исполнительным органом Совета. Она состоит из Народного Комиссара (председателя), его заместителя и по пяти членов, избирае-

мых Советом и утверждаемых Сов. Нар. Ком. Коллегия эта состоит на правах Коллегий Народных Комиссариатов.

Национальные отделы учреждаются по делам национальностей, живущих в пределах Р. С. Ф. С. Р., в виде национальных меньшинств, но имеющие вне пределов Р. С. Ф. С. Р. соответствующие территориальные об'единения, не являющиеся Советскими Республиками (поляки, латыши, эстонцы, литовцы, финны и др.). Национальный Отдел учрежден также по делам евреев. Создаются Национальные Отделы при непосредственном содействии трудовых масс соответствующих национальных групп на территории Р. С Ф. С. Р.

Отдел Национальных Меньшинств об'единяет и направляет работу губернских и уездных Национальных Отделов, обслуживающих национальные группы (меньшинства) на территории Р. С. Ф. С. Р., которые не имеют Национальных Отделов при Комиссариате, а также государственных об'единений вне пределов Р. С. Ф. С. Р.

При Комиссариате по Национальным Делам учреждаются:

а) Ученые Общества и специальные институты и курсы;

б) Федеральные Комитеты;

в) Представительства автономных республик и областей.

Федеральные Комитеты по делам отдельных Народных Комиссариатов учреждаются в целях согласования деятельности центральных Народных Комиссариатов с их работой на местах, в Автономных республиках и областях с точки зрения национальной политики Советской власти.

В состав Федерального Комитета входят:

а) по одному представителю соответствующих Народных Комиссариатов Автономных Республик;

б) два представителя соответствующего Народного Комиссариата Р. С. Ф. С. Р.

в) по одному представителю от Народного Комиссариата по Национальным Делам и других заинтересованных Народных Комиссариатов и центральных учреждений Р. С. Ф. С. Р.

Состав федеральных Комитетов образуется по специальному постановлению Президиума В. Ц. И. К.

В настоящее время при Наркомате по Национальным Делам имеются два Федеральных Комитета: по земельному делу и по народному просвещению.

Председательствует в Федеральном Комитете представитель Наркомата по Национальным Делам, а замещает председателя представитель соответствующего Наркомата Центра.

Действия Федерального Комитета распространяются на территории всех автономных республик и областей.

Все постановления Федеральных Комитетов и их Президиумов проводятся в жизнь после утверждения Малой Колле-

гией Комиссариата по Национальным Делам. Представителю соответствующего Комиссариата Р. С. Ф. С. Р. и Федеральным Комитетам предоставляется право обжалования постановлений Малой Коллегии в Президиум В. Ц. И. К.

Представительство при Народном Комиссариате по Национальным Делам имеют все автономные республики и области. Во главе Представительства стоит Представитель и его заместитель, назначаемые Исполнительным Комитетом Автономной Республики и утверждаемые Президиумом В. Ц. И. К.

Задачей представительства является установление тесной связи автономных об'единений с центром.

В целях обобщения опыта проведения политики Советской власти в автономных об'единениях и для наблюдения за выполнением издаваемых центральными органами Р. С. Ф. С. Р. постановлений, ограждающих права и интересы национальных меньшинств, Комиссариат по Национальным Делам имеет свои представительства при автономных республиках и областях, а также при договорных республиках.

При Комиссариате по Национальным Делам имеются:

Ученые общества,

Всероссийская Ассоциация Востоковедения,

Коммунистический Ун-т Народов Востока,

Институт Востоковедения и

Петроградский Ин-т живых восточных языков,

существующие на основании особых положений, вырабатываемых Комиссариатом по Национальным Делам и утверждаемых В. Ц. И. К. и Сов. Нар. Комиссаров.

Народный Комиссариат по Иностранным Делам.

Общего положения о Народном Комиссариате по Иностранным Делам еще не опубликовано.

Основной задачей Комиссариата является осуществление международной политики Советской власти.

Комиссариат по Иностранным Делам состоит из:

а) *Экономически-правового Отдела*, распадающегося на подотделы: правовой и экономический;

б) *Отдела Запада*, распадающегося на подотделы по странам: скандинавских стран, англо-саксонских и романских, Прибалтики и Польши и др.;

в) *Отдела Востока*, также распадающегося на соответствующие подотделы по странам;

г) *Отдела виз и заграничных паспортов*;

д) *Управления Делами*, в состав которого входят подотделы: хозяйственный, финансовый, организационный и др., а также часть дипломатических курьеров;

е) *Секретариата.*

Коллегия Комиссариата состоит из четырех членов.

Свои функции за пределами Р. С. Ф. С. Р. Комиссариат по Иностранным Делам осуществляет через официальные органы Советского Правительства в иностранных государствах. Характер, состав и функции этих органов определены в «Общем положении о советских органах за границей» от 26 мая 1921 г. [1]).

Согласно этого «Положения» постоянными официальными органами Советской Республики в иностранном государстве, при наличии нормальных внешних отношений с ним, являются:

а) Полномочное Представительство Р. С. Ф. С. Р.;

б) Консульские представительства;

в) Торговые представительства.

Кроме перечисленных органов в иностранные государства могут быть назначены также Делегации, Миссии, Комиссии и отдельные лица со специальными назначениями как от правительства в целом, так и отдельными ведомствами.

Полномочный или дипломатический представитель Р. С. Ф. С. Р. является *единственным* представителем Р. С. Ф. С. Р. в данной стране и осуществляет от имени своего правительства *политические* сношения с правительством иностранного государства, при котором представительство аккредитовано. Ему в общеадминистративном отношении подчинены и подлежат его контролю все представители прочих ведомств и все органы Советской власти, находящиеся на территории данного иностранного государства. Они обязаны сообщать дипломатическому представителю о всех своих важнейших мероприятиях и шагах и руководствоваться его директивами, вытекающими из политических и обще-административных соображений. В случае, если полномочный представитель усмотрит, что действия представителя ведомств или другого советского органа нарушают общую политику или намерения Советского Правительства, он в праве приостановить соответствующие мероприятия или действия. Если приостановка вызывает протест со стороны представителя ведомства, вопрос переносится на разрешение соответствующего Народного Комиссара и Народного Комиссара по Иностранным Делам, при чем впредь до окончания разрешения спора приостановка спорного мероприятия или действия продолжается (ст. ст. 5-8 «Общего Положения»).

Полномочные представители и состоящие при них органы подведомственны и непосредственно подчинены *исключительно* Народному Комиссару по Иностранным Делам.

[1]) Собр. Узак. 1921 г. № 49, ст. 261.

Консульские представительства в иностранных государствах составляют:

а) Российские Генеральные Консульства,

б) Местные Российские Консульства,

в) Консульские агентства.

В круг ведения консульских представительств входят:

а) защита экономических и правовых интересов Р. С. Ф. С. Р.;

б) исключительное представительство всех Народных Комиссариатов и прочих органов Советского правительства, кроме предметов, кои входят в ведение дипломатического представительства или торгового представительства Народного Комиссариата Внешней Торговли.

в) защита экономических, правовых и социальных интересов отдельных граждан Р. С. Ф. С. Р. или их об'единений.

Учреждение Консульских представителей, а равно назначение Генеральных Консулов, Консулов, Вице-Консулов и Консульских агентов производится Комиссариатом по Иностранным Делам по соглашению с Комиссариатом Внешней Торговли. Все находящиеся на территории данного иностранного государства Российские Консульские представительства непосредственно подчинены полномочному представителю Р. С. Ф. С. Р. в этом государстве (ст.ст. 12—15 «Общего положения»).

Торговые представительства в иностранных государствах составляют:

а) генеральные торговые агентства,

б) местные торговые агентства,

в) торговые субагентства.

Все перечисленные торговые представительства являются органами Народного Комиссариата Внешней Торговли, который через них осуществляет торговлю Р. С. Ф. С. Р. в иностранных государствах. В задачи этих представительств входит:

а) обследование рынков, экономического положения и торговли иностранных государств, информация Наркомата Внешней Торговли и ознакомление иностранных правительственных и промышленных кругов с экономическим и торговым положением Республики, а также с условиями торговли с ней;

б) наблюдение за осуществлением внешней торговли и товарообмена между Р. С. Ф. С. Р. и иностранными государствами;

в) осуществление всех операций по импортной и экспортной торговле, производство всех складочных, досмотровых, контрольных и учетных операций с товарами, заведывание перевозкой товаров и производство всех, связанных с торговлей, финансовых, расчетных и страховых операций.

Учреждение Российских торговых представительств и назначение отдельных представителей производится Наркоматом Внешней Торговли по соглашению с Народным Комиссариатом по Иностранным Делам (ст.ст. 16—19 «Общего Положения»).

Взаимоотношения Комиссариата по Иностранным Делам с Консульскими и Торговыми представительствами выливаются в различные формы в зависимости от того, имеется ли в данном иностранном государстве нормальный состав схемы представительных органов Республики (т.-е. Полномочный представитель, Консульские представители и торговые представители) или нет (например, когда имеются лишь торговые представители, или лишь консульские и торговые). В первом случае взаимоотношения регулируются принципом: исполнение одним из представительств функций другого производится лишь по специальному и совместному распоряжению заинтересованных Народных Комиссариатов. Это значит, что при нормальном положении Комиссариат по Иностранным Делам может давать поручения дипломатического характера консульским или торговым представительствам лишь по специальному и совместному распоряжению с Наркоматом Внешней Торговли или каким-либо другим Наркоматом. Во втором же случае указанные взаимоотношения определяются другим принципом: руководители существующих в данном иностранном государстве консульских, торговых или каких-либо иных специальных органов Советской власти *подведомственны* Наркомату по Иностранным Делам и в *первую очередь*, помимо исполнения прямых функций своих ведомств, выполняют все поручения Комиссариата по Иностранным Делам. Впрочем, и при наличии нормального положения, в случаях, не терпящих отлагательства, полномочное представительство имеет право исполнить функции консульских и торговых представительств и помимо условия о специальном и совместном распоряжении.

Функции Народного Комиссариата по Иностранным Делам в отношении дипломатических и консульских иностранных представителей Р. С. Ф. С. Р. определены в Положении «О Консульских Представителях Иностранных Государств при Рабоче-Крестьянском Правительстве Р. С. Ф. С. Р.» и в Положении «О дипломатических представителях иностранных государств. аккредитованных при Рабоче-Крестьянском Правительстве Р. С. Ф. С. Р.» от 30 июня 1921 г. [1]).

Список Полномочных Представительств Р. С. Ф. С. Р., Консульств, Делегаций, Комиссий за границей и Уполномоченных Н. К. И. Д. на территории Р. С. Ф. С. Р., а также список иностранных посольств и миссий, аккредитованных

[1]) Собр. Узак. 1921 г. № 52, ст.ст. 302 и 303.

при правительстве Р. С. Ф. С. Р. приложены к отчету Народного Комиссариата по Иностранным Делам за 1922 г.[1])

Народный Комиссариат Здравоохранения.

Народный Комиссариат Здравоохранения является «центральным медицинским органом, руководящим всем медико-санитарным делом Российской Социалистической Федеративной Советской Республики»[2]).

В круг ведения Комиссариата Здравоохранения входят:

а) разработка и подготовка законодательных норм в области медико-санитарного дела;

б) наблюдение и контроль за исполнением этих норм и принятие мер к неуклонному их выполнению;

в) издание общеобязательных постановлений и распоряжений в области медико-санитарного дела;

г) содействие всем учреждениям Республики в осуществлении медико-санитарных задач;

д) организация и заведывание центральными медико-санитарными учреждениями научного и практического характера;

е) финансовый контроль и финансовое содействие в области медико-санитарной деятельности центральных и местных медико-санитарных учреждений;

ж) об'единение и согласование медико-санитарной деятельности местных органов власти.

В состав Комиссариата Здравоохранения, согласно «Положения» о нем вошли Отделы:

а) Военно-Санитарный, выполняющий задания Народных Комиссариатов по Военным и по Морским Делам в области медико-санитарного дела[3]);

б) Гражданской Медицины[4]);

в) Страховой Медицины;

г) Школьно-Санитарный (учебно-медицинские учреждения, находящиеся в ведении Нар. Ком. Просв.);

Задачей этого Отдела является «служить постоянным сотрудником Нар. Ком. Просв. по всем вопросам, касающимся

---

[1]) «Международная политика Р. С. Ф. С. Р. в 1922 г.», издание Наркомата по Иностр. Делам, Москва, 1923 г.

[2]) Положение «О Народном Комиссариате Здравоохранения» от 18 июня 1918 г. (Собр. Узак. 1918 г. № 52, ст. 590).

[3]) См. Декреты: «О слиянии Военно-Санитарного Управления с Нар. Ком. Здрав.» (Собр. Узак. 1918 г. № 63, ст. 694) и «О переходе Управления Санитарной частью флота в ведение Нар. Ком. Здрав.» (Собр. Узак. 1919 г. № 30, ст. 323).

[4]) См. декреты: «О передаче клиник в admin.-хоз. заведывание Нар. Ком. Здрав.» (Собр. Узак. 1920 г. № 74, ст. 345) и «Об управлении лечебными местностями (курортами) обще-государственного значения» (Собр. Узак. 1921 г. № 59, ст. 311).

здравия учащихся, гигиены школ и проч. под общим контролем и руководством Нар. Ком. Здравоохранения [1]).

д) Путей Сообщения с подотделами:

а) железнодорожным,

б) водных путей [2]),

в) ветеринарным.

Народный Комиссариат Внешней Торговли.

Народный Комиссариат Торговли и Промышленности был переименован 11 июня 1920 г. в Народный Комиссариат Внешней Торговли. Согласно декрета от 11 июня 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена Республики» (Собр. Узак. 1920 г. № 53, ст. 235) установлены следующие общие основания внешней торговли и товарообмена:

а) заведывание национализированной [3]) внешней торговлей и товарообменом Р. С. Ф. С. Р. возлагается исключительно на Народный Комиссариат Внешней Торговли, которому, как единственно уполномоченному на то органу Республики, принадлежит исключительное право вести торговые сношения с иностранными государственными, общественными и частными организациями, торговыми и промышленными предприятиями и отдельными лицами, а равно и проводить все мероприятия и осуществлять через соответствующие органы все операции, связанные с ввозом и вывозом товаров.

б) Ни одно из ведомств, учреждений, организаций Р. С. Ф. С. Р. и никакое предприятие или частное лицо не имеет права осуществлять какие-либо мероприятия, вести переговоры и заключать какие-либо сделки, касающиеся ввоза и вывоза товаров иначе, как с предварительного согласия и разрешения Нар. Ком. Внешней Торговли или соответствующих его заграничных органов и на устанавливаемых им основаниях.

в) Для составления общего плана внешнего товарообмена

---

[1]) См. декреты: «Об Отделе Школьной Санитарии Нар. Ком. Здравоохранения и об отделах Школьной Санитарии Сов. Раб. и Крестьянских Депутатов» (Собр. Узак. 1918 г. № 69, ст. 745), «Положение об охране здоровья подростков и детей» (Собр. Узак. 1921 г. № 65, ст. 497), «О Государственном Институте Физической Культуры и Государственном Институте Дефективного Ребенка» (Собр. Узак. 1920 г. № 93, ст. 500), «О согласовании функций Народных Комиссариатов Просвещения и Здравоохранения в деле воспитания и охраны здоровья дефективных детей» (Собр. Узак. 1919 г. № 61, ст. 564).

[2]) «Об Отделе Водного Транспорта Нар. Ком. Здравоохранения» (Собр. Узак. 1919 г. № 1, ст. 9).

[3]) См. декреты «О национализации внешней торговли» от 22 (9) апреля 1918 г. (Собр. Узак. 1918 г. № 33, ст. 432) и «О мерах к проведению национализации внешней торговли» от 30 апр. 1919 г. (Собр. Узак. 1919 г. № 19, ст. 222).

и разрешения всех общих и частных вопросов, возникающих в практике Народного Комиссариата Внешней Торговли, требующих обсуждения междуведомственных интересов, при Нар. Ком. Внешней Торговли учреждается *Совет Внешней Торговли*, действующий на основании положения, утверждаемого Советом Народных Комиссаров.

Положение о Комиссариате еще не опубликовано.

Народный Комиссариат по Просвещению.

Декретом Совета Народных Комиссаров от 5 июня 1918 г. все учебные заведения Республики (кроме специальных учебных заведений для взрослых, если заведения преследуют исключительно технические цели) переданы Нар. Комиссариату Просвещения. Одновременно ему же переданы все имущество, инвентари зданий, надворные постройки, земельные участки под зданиями, земли, усадьбы, библиотеки, всякого рода пособия, ценности, капиталы, ценные бумаги и все, что предназначалось для переданных ему учреждений [1]).

Органами Народного Комиссариата по Просвещению являются [2]):

А. *Академический центр* или центр общего теоретического и программного руководства.

Его секции:

а) научная (Государственный Ученый Совет) с подсекциями:

научно-политической,
научно-технической,
научно-педагогический [3]);

б) художественная (Главный Художественный Комитет) с пятью подсекциями:

литературной,
театральной,
музыкальной,
изобразительных искусств,
кинематографической.

Б. *Главное Управление Социального Воспитания и Политехнического образования* детей до 15 лет;

В. *Главное Управление Профессионально-Политехниче-*

---

[1]) «О передаче в ведение Нар. Ком. Просвещ. учебных и образоват. учреждений и заведений всех ведомств» (Собр. Узак. 1918 г. № 38, ст. 507). В состав Наркомпроса не входят лишь Военные и Военно-Морские учебные зав. и учебные зав. Нар. Ком. по Национальным Делам.

[2]) «Положение о Народном Комиссариате по Просвещению» от 11 февр. 1921 г. (Собр. Узак. 1921 г. № 12, ст. 78).

[3]) Кроме того, в состав Академического Центра входят: Главное Управление архивным делом и Главный Комитет по делам музеев.

ских Школ (с 15 лет) *и Высших Учебных Заведений (Главпрофобр);*

Г. *Главное Управление Внешкольное,* ведающее всеми видами внешкольной, преимущественно политико-просветительной работы среди взрослых (Главполитпросвет);

Д. *Главное Управление Государственным Издательством* (Госиздат);

Е. *Организационный центр,* сосредоточивающий в своих руках организационно-административное руководство всеми органами Нар. Ком. Просвещения. Он распадается на:

а) Управление административное, которое ведает: контроль за фактическим осуществлением установленных планов и программ; учет личного состава; постановку всех канцелярских аппаратов; распределение всех работников Нар. Компроса;

б) Управление организационное, которое ведает: инспектированием и инструктированием по вопросам, входящим в компетенцию организованного центра, информацию, статистику, с'езды;

в) Управление снабжения, которое ведает: финансы, материальное снабжение, жилищно-строительное дело и т. п.

Каждое из четырех Главных Управлений (Соцвос, Главпрофобр, Главполитпросвет и Госиздат) распадается на: а) общие отделы, б) специальные отделы, в) научную и художественную секции с соответствующими подсекциями.

При коллегии Наркомпроса состоит Совет по делам просвещения национальных меньшинств, организационно связанный со всеми главными управлениями и с академическим центром.

Народный Комиссариат Юстиции.

Современная организация Народного Комиссариата Юстиции в основных чертах определяется «Положением об Отделах Народного Комиссариата Юстиции» от 26 нояб. 1920 г. [1]), изданного в отмену ранее изданных постановлений: «Об отмене прежнего деления Комиссариата Юстиции на департаменты и об установлении нового деления» от 12 дек. 1917 г. и «О плане работы Народного Комиссариата Юстиции» от 19 дек. 1917 г. [2]).

Указанное «Положение» устанавливает следующие *Отделы:*

а) *Судоустройства,* в ведение которого входит: организация Народных Судов, Революционных Трибуналов, органов следствия, обвинения и защиты, наблюдение за их деятельностью и руководящие указания;

---

[1]) См. «Материалы Нар. Ком. Юстиции», вып. VII. 1920 г. Москва.
[2]) Собр. Узак. 1917 г. № 9, ст. 127 и № 12, ст. 171.

б) *Судебного контроля* [1], в ведение которого входят: рассмотрение в порядке надзора отдельных приговоров и решений Народных судов, возобновление дел по вновь открывшимся обстоятельствам, направление жалоб и ходатайств отдельных граждан и учреждений, подаваемых в Народный Комиссариат Юстиции на незакономерные действия должностных и частных лиц;

в) *Следственный*, в ведение коего входит: производство расследований должностных преступлений согласно постановлений В. Ц. И. К., Совнаркома и Совета Труда и Обороны, а также согласно предложений Нар. Ком. Юстиции;

г) *Обще-консультационный*, в ведение коего входят: представление заключений по правовым вопросам, возникающим в практике центральных учреждений Р. С. Ф. С. Р. и контроль над деятельностью Консультационных подотделов и юрисконсультов последних;

д) *Обще-консультационный*, в ведение коего входят: ведение которого входят: редактирование проектов законодательных и важнейших правительственных актов Центральных учреждений Р. С. Ф. С. Р. [2], кодификация действующих декретов и постановлений;

е) *Исправительно-Трудовой, Центральный* (б. Карательный), в ведение которого входят: организация мест лишения свободы и заведывание ими, осуществление каратель-ных мероприятий [3];

ж) *Опубликования законов*, в ведение коего входит: опубликование декретов и постановлений Центральных учреждений Р. С. Ф. С. Р. в официальных органах, в Собрании Узаконений и отдельных сборниках [4];

з) *Ликвидационный*, в ведение которого входят: руководящие указания и наблюдение за проведением в жизнь декрета об отделении церкви от государства;

и) *Финансово-хозяйственный*, в ведение которого входят: разработка и проведение сметы Нар. Ком. Юстиции и его местных органов, заведывание хозяйственным делом Нар. Ком. Юстиции;

к) *Издательский*, в ведение коего входит техническое выполнение изданий Народного Комиссариата Юстиции.

---

[1]) См. «Положение о высшем судебном контроле» от 10 марта 1921 г. (Собр. Узак. 1921 г. № 15, ст. 97).

[2]) О редактировании и печатании законодат. и правительств. актов» (Собр. Узак. 1918 г. № 20, ст. 309).

[3]) Собр. Узак. 1918 г. № 53, ст. 598.

[4]) «О порядке опубликования законов, постановлений и распоряжений центральных и местных властей» (Собр. Узак. 1918 г. ст. 902).

л) *Управление Делами Н. К. Ю.*, в ведение которого входят внутренние административные распоряжения по Комиссариату Юстиции [1]).

Народный Комиссариат Почт и Телеграфов.

Народному Комиссариату Почт и Телеграфов принадлежит высшее руководство и управление всеми почтовыми, телеграфными и телефонными, а также радиотелеграфными [2]) сношениями на всей территории Республики.

Положение о Комиссариате еще не опубликовано.

Народный Комиссариат Труда.

Общего положения о Народном Комиссариате Труда еще не опубликовано.

В круг ведения Комиссариата Труда входят:

а) учет спроса на рабочую силу;

б) учет всей рабочей силы квалифицированной и массовой, занятой в производстве, ищущей работы, а также подлежащей трудовой повинности и трудовой мобилизации;

в) распределение рабочей силы [3]);

г) все государственные функции охраны труда и, в частности, санитарная и техническая инспекция труда [4]);

д) нормирование заработной платы: установление минимума ее, средних разрядов, ставок по народным комиссариатам, промышленности, транспорту, пóясного деления [5]);

---

[1]) Во время печатания настоящей книги было издано новое «Положение о Народном Комиссариате Юстиции» (Известия В. Ц. И. К. от 4 февраля 1923 г., № 25). Согласно этого «Положения» Наркомюст подразделяется на следующие Отделы:

1) судопроизводства и надзора;
2) административно-финансовый;
3) законодательных предположений и кодификации;
4) прокуратуры;
5) культов;
6) издательский.

Подробности об организации Наркомюста см. дополнительную главу в конце книги.

[2]) Из ведения Наркомата почт и телеграфов изъяты лишь радиотелеграфы, радио-приборы и радио-технические приборы и сооружения, необходимые Морскому и Военному Ведомствам. См. п.п. 11 и 12 декрета «О централизации радиотехнического дела» (Собр. Узак. 1918 г. № 52, ст. 591).

[3]) По п.п. «а», «б», «в» см. Декрет «О взаимоотношениях Комитетов по всеобщей трудовой повинности с Управлениями по учету и распределению рабочей силы Отделов Труда на местах» (Собр. Узак. 1920 г. № 92, ст. 488).

[4]) Декрет «О передаче Нар. Ком. Труда государственных функций охраны труда» (Собр. Узак. 1922 г. № 29, ст. 338).

[5]) Декрет «О ликвидации Высшего Тарифного Совета и об образовании при Народном Комиссариате Труда Тарифной Камеры» (Собр. Узак. 1922 г. № 66, ст. 871).

Народный Комиссариат Земледелия.

Основная задача Народного Комиссариата Земледелия заключается в развитии и укреплении всех отраслей и видов сельского хозяйства Республики и реорганизации его в направлении социалистических форм и отношений [1]).

Центральный аппарат Комиссариата Земледелия состоит из девяти управлений:

а) административного,
б) земледелия,
в) землеустройства и мелиорации,
г) коннозаводства и животноводства,
д) ветеринарного,
е) лесного,
ж) сельско-хозяйственной экономии и плановых работ,
з) приписных хозяйств и
и) снабжения.

Управления подразделяются на соответствующие отделы и отделения.

Народный Комиссариат Социального Обеспечения.

Слитый одно время с Народным Комиссариатом Труда Народный Комиссариат Социального Обеспечения декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов от 21 апреля 1920 г. [2]) был разделен с Народным Комиссариатом Труда; при чем, согласно п. 3 этого декрета, за Комиссариатом Социального Обеспечения было оставлено все социальное обеспечение, как-то: пенсии, пособия, помощь инвалидам, за исключением обеспечения безработицы и установления общих норм пенсий и пособий, оставленных Народному Комиссариату Труда, и медицинских функций, переданных Комиссариату Здравоохранения [3]). В основе деятельности Комиссариата Социального Обеспечения лежал декрет Совета Народных Комиссаров «Положение о Социальном Обеспечении трудящихся» от 31 октября 1918 г. [4]). Постановление Совета Народных Комиссаров «О социальном стра-

---

[1]) Постановление В. Ц. И. К. «по вопросу о пересмотре учреждений Р. С. Ф. С. Р.». XIII «О Нар. Ком. Земледелия» (Собр. Узак. 1922 г., № 23, ст. 675).

[2]) «О разделении Народного Комиссариата Труда и Социального Обеспечения на два Комиссариата: Народный Комиссариат Труда и Народный Комиссариат Социального Обеспечения» (Собр. Узак. 1920 г., № 28, ст. 137).

[3]) «О передаче Народному Комиссариату Здравоохранения контрольных комиссий, экспертизы, установления % % утраты трудоспособности, домов отдыха, охраны материнства и младенчества и снабжения протезами» (Собр. Узак. 1920 г., № 19, ст. 103).

[4]) «Известия В. Ц. И. К.» от 24 ноября 1922 г.

ховании лиц, занятых наемным трудом» от 19 декабря 1921 г. в изменение статей 1—41 и 46 указанного «Положения» переместило центр тяжести деятельности Комиссариата Социального Обеспечения на почву социального страхования.

Постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета «О передаче социального страхования из Наркомсобеза в Наркомтруд» от 24 декабря 1922 г. Центральное Управление Социального Страхования со всеми его функциями передано Нар. Ком. Труда. Это свидетельствует о том, что процесс разграничений компетенций Наркоматов Труда и Социального Обеспечения еще не закончился.

К кругу ведения Нар. Ком. Соц. Обеспечения относятся:

а) издание инструкций по применению постановлений высших органов власти по предметам, входящим в круг ведения Комиссариата;

б) обеспечение инвалидов и их семейств, а равно и семейств призванных в Красную Армию и лиц комсостава;

в) организация государственной и общественной помощи при стихийных социальных бедствиях;

г) содействие созданию органов социальной взаимопомощи среди сельского населения, ремесленников, кустарей и т. д., а равно руководство и контроль за деятельностью этих органов;

д) организация использования труда инвалидов;

е) защита правовых интересов обеспечиваемых.

Общее Положение о Народном Комиссариате Социального Обеспечения еще не опубликовано.

Высший Совет Народного Хозяйства.

Высший Совет Народного Хозяйства был учрежден декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров от 5 декабря 1917 г. [1]) в качестве высшего органа при Совете Народных Комиссаров, задачей которого являлась организация народного хозяйства и государственных финансов. Декрет Совета Народных Комиссаров от 8 августа 1918 г. [2]) определяет его как Экономический Отдел Исполнительного Комитета Советов, ответственный перед Комитетом и Советом Народных Комиссаров. Согласно этого же декрета Высший Совет Народного Хозяйства «регулирует и организует все производство и распределение, а также управляет всеми предприятиями Республики». Структура Высшего Совета Народного Хозяйства,

[1]) Собр. Узак. 1918 г., № 5, ст. 88.

[2]) «О Высшем Совете Народного Хозяйства» (Положение) (Собр. Узак. 1918 г., № 58, ст. 644).

созданная декретом 8 августа 1918 г., находилась в строгом соответствии с господствовавшей у Советской власти тенденцией национализировать всю промышленность Республики. После Октябрьского переворота часть владельцев промышленных предприятий разбежалась, а оставшиеся пытались использовать свои предприятия как орудие борьбы против пролетарской власти, дезорганизуя самый процесс производства. В связи с этим, перед рабочим классом, взявшим в свои руки государственную власть, встала не только принциальная, программная задача экспроприации средств производства, но и непосредственная экономическая необходимость: продолжить отчасти брошенное, отчасти дезорганизуемое производство собственными силами. «Первые шаги рабочего класса, руководимого революционными лозунгами и, если так можно выразиться, классовым инстинктом, были направлены к «социализации» или «синдикализации» предприятий. Фабрично-заводские комитеты стали во главе предприятий, и промышленные заведения в большинстве случаев на местах считались достоянием рабочих каждого данного заведения» [1]). Такой стихийный характер национализация частных промышленных предприятий перестала носить с февраля 1918 г., когда у Советской власти на деле образовались органы управления промышленностью [2]). Только с этого момента начинается национализация промышленности в строгом значении этого слова. В феврале 1918 г. впервые национализируются: акционерное общество «Электропередача», текстильные предприятия Ив. Коновалова с с-ми, авто-мастерские в Петрограде и т. д., а также крупнейшие зернохранилища. В законодательном порядке национализация промышленных предприятий развернулась только в середине 1918 г. после ряда частных случаев национализации. К середине этого года национализировано было от 40 до 50 предприятий, а на местах самостоятельно национализированных находилось около 770 предприятий [3]). Самостоятельно национализируемые предприятия, после появления на местах Губернских Советов Народного Хозяйства, постепенно втягивались в сферу влияния этих органов и подчинялись им. О «национализации, как явлении, производимом на основании и согласно закона», можно говорить лишь по отношению к периоду времени, начиная с 1919 г. На 1-ое октября 1919 г. было национализировано по одним данным 2.522, а по другим данным 2.945 предприятий с общим числом рабо-

---

[1]) «О ходе национализации, трестировании и аренде промышленности» («Экономическая Жизнь», № 286, 17 декабря 1922 г.).

[2]) Декрет В. Ц. И. К. С. «О местных экономических органах» был издан 10 февраля 1918 г.

[3]) «Экономическая Жизнь» 1922 г., № 286 «О ходе национализации» и т. д.

чих 750.612, а на 1 октября 1920 г.—4.141, а по другим данным 4.586 предприятий с общим числом рабочих 983.049. По данным фабрично-заводской статистики, на 1-ое декабря 1920 г. оказывается национализированной вся промышленность, кроме мелкой и кустарной. Число национализированных предприятий равнялось 10½ тысячам, а рабочих 1½ миллиона [1]).

Причины быстрого темпа национализации промышленности отнюдь не следует усматривать в соображениях исключительно хозяйственного характера. Не маловажную роль в этом случае сыграло поведение частных владельцев предприятий. Если непосредственно после Октябрьского переворота они пытались сорвать работу советской власти путем дезорганизации своих предприятий, то после заключения Брестского мира они стали стремиться запродать всякими обходными путями свои предприятия немцам [2]).

С переходом к новой экономической политике, как к средству восстановления и развития разрушенных войнами производительных сил страны, естественно, изменились условия существования и деятельности как Высшего Совета Народного Хозяйства, так и его местных органов. В частности, о характере перелома, состоявшегося в деятельности Высшего Совета Народного Хозяйства в отношении национализации частных предприятий, можно судить по Инструкции В. С. Н. Х. «О порядке применения постановления С. Н. К. от 17 мая 1921 года о ненационализированных предприятиях» [3]). «В целях достижения ясности и устранения ошибочного толкования при проведении в жизнь постановления Совнаркома от 17 мая с. г.,—говорится в этой инструкции,—а также для успешного и скорейшего осуществления развития самодеятельности и инициативы общественных организаций и частных лиц в деле развития производительности государственной промышленности, предписывается всем губсовнархозам к неуклонному исполнению нижеследующее:

1) С изданием постановления С. Н. К. от 17 мая с. г. действие постановления В. С. Н. Х. от 29 ноября 1920 г.

---

[1]) Там же.

[2]) См. статью К. Радека «Пути русской революции» («Красная Новь», декабрь 1921 г., № 4). «Против попыток фабрикантов, купцов и банкиров после Брестского мира спрятаться за спиной немцев, сохранить путем всяких мошенничеств свое имущество и утаить его от народа открытой изменой стране, пришлось выступить, с одной стороны, с мерами устрашения, а с другой,—с быстрой национализацией. Для спасения большого числа предприятий от продажи немецкому капиталу явилась необходимость их скорой передачи в государственную собственность, не подготовив надлежащим образом эту радикальную меру».

[3]) «Экономическая Жизнь», 16 августа 1921 г., № 180.

впредь отменяется, и дальнейшая огульная национализация промышленных предприятий не допускается, при чем для проведения по особым соображениям национализации какого-либо отдельного предприятия на будущее время требуется особое о каждом предприятии постановление высших центральных органов Республики (президиума В. С. Н. Х., С. Н. К. или Совета Труда и Обороны).

2) Все предприятия, подходившие под действие постановления В. С. Н. Х. от 29 ноября 1920 г., по отношению к которым не была фактически осуществлена национализация до 17 мая с. г., с момента выхода декрета от 17 мая 1920 г. считаются ненационализированными, и восстановление прав владельцев должно быть произведено немедленно.

... 7) Не придавая мелочного и опекунского характера хозяйственному надзору за деятельностью ненационализированных предприятий и для обеспечения продуктивного функционирования их, как подсобников в деле улучшения и поднятия на должную высоту государственной промышленности, согласно духу декрета от 27 мая, 5 июля и 7 июля с. г., местные совнархозы и другие отделы исполкомов ограничиваются лишь общим контролем за указанными предприятиями...».

Процесс организационного приспособления Высшего Совета Народного Хозяйства к новым условиям его существования в целом еще не закончился. Поэтому говорить об установившейся организации еще не приходится. Общего положения о нем еще не издано. В декабре 1922 г. лишь опубликованы «Положение о губернских советах народного хозяйства» и «Положение об областных органах Высшего Совета Нар. Хозяйства» [1]).

В состав центральных органов Высшего Совета Народного Хозяйства входят следующие функциональные отделы [2]):

1. Управление делами.
2. Организационно-инструкторское Управление.
3. Центрально-производственное Управление.
4. Управление снабжения.
5. Финансово-счетное Управление [3]).
6. Управление учета и статистики.

Кроме функциональных отделов в составе центральных органов Высшего Сов. Нар. Хоз. имеются еще Главные Управления, число которых, в процессе реорганизации В. С. Н. Х., постепенно сокращается. Согласно приложению к постановлению В. Ц. И. К. от 23 августа 1922 г. «О при-

---

[1]) «Торгово-Промышленная Газета», 23 декабря 1922 г., № 24.
[2]) Приказ по В. С. Н. Х., № 2 от 26 июля 1921 г.
[3]) Приказом по В. С. Н. Х. от 12 сентября 1922 г., № 451, преобразовано в Финансово-Коммерческое Управление.

нятии к руководству выработанных комиссией В. Ц. И. К. норм штатов для Наркоматов и подведомственных им учреждений» [1]), структура центрального аппарата Высшего Совета Народного Хозяйства, долженствовавшая быть осуществленной до 1 сент. 1922 г., установлена в следующем виде:

1. Председатель и члены Президиума В. С. Н. Х.
2. Управление делами.
3. Экономическое Управление.
4. Производственное Управление.
5. Коммерческое Управление.
6. Научно-технический отдел.
7. Топливное Управление.
8. Горное Управление.
9. Управление военной промышленности.
10. Кустарное Управление.
11. Строительное Управление.
12. Электро-управление.
13. Главное Управление земледельческими хозяйствами промышленных предприятий.
14. Главное Управление металлической промышленности.
15. Полиграфический Отдел.
16. Редакционно-Издательский Отдел.

§ 6. Центральные органы власти, действующие на правах Комиссий Совета Народных Комиссаров.

1. *Совет труда и обороны.*

В условиях возрастающего напряжения борьбы Советской Республики с мировым империализмом на внутренних и внешних фронтах, когда вся Республика была объявлена *военным лагерем* [2]), Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет декретом от 30 ноября 1918 года образовал *Совет Рабочей и Крестьянской обороны* под председательством тов. Ленина, как председателя Совета Народных Комиссаров, в составе: а) председателя Революционного Военного Совета Республики тов. Троцкого; б) Народного Комиссара Путей Сообщения тов. Невского; в) заместителя Нар. Комиссара Продовольствия тов. Брюханова; г) предсе-

---

[1]) Собр. Узак. 1922 г., № 53, ст. 675.
[2]) См. декрет В. Ц. И. К. от 2 сентября 1918 г.

дателя Чрезвычайной Комиссии по производству снабжения тов. Красина, и д) представителя В. Ц. И. К. тов. Сталина [1]).

В порядке выполнения возложенной на него задачи, Совет Рабочей и Крестьянской Обороны об'единил работу военного и других ведомств в деле мобилизации сил и средств страны в интересах ее обороны. В апреле 1920 года изменившаяся военная обстановка позволила Республике приступить к хозяйственному строительству и поставила перед Советом Обороны новую задачу—теснейшего об'единения работы на трудовом фронте. В связи с указанным обстоятель-

---

[1]) В виду того, что указанный декрет заключает в себе яркую характеристику переживавшегося тогда Советской Республикой тяжелого момента, рельефно рисующую условия, при которых возник предшественник Совета Труда и Обороны — Совет Рабочей и Крестьянской Обороны, я позволяю себе привести полностью этот декрет: «Советская Республика стоит перед возрастающей опасностью вторжения соединенных полчищ мирового империализма. Выступив на арену мировой бойни под фальшивыми лозунгами демократии и братства народов, победоносные союзные хищники попирают ныне все более слабые народы и государства. Германский рабочий класс, который сам был жертвой политики буржуазно-дворянской монархии Гогенцоллернов, ныне беспощадно удушается Вильсоном, Ллойд-Джорджем и их сообщниками. Бельгия, очищенная немцами, становится добычей Англии. Венгрия, Богемия, все страны Балканского полуострова оккупируются чужеземными войсками. Все нейтральные страны покорно склоняют шею под ярмо победителей. Сама Франция, входящая в состав победоносных держав, на деле оккупирована англо-американскими и колониальными войсками, которым поставлена задача задушить революцию французского пролетариата.

В этих условиях мирового разбоя, грабежа и насилия, одна страна является сейчас подлинным очагом независимости рабочего класса, оплотом слабых и угнетенных народов, крепостью социальной революции,—это Советская Россия.

Против нее направлена вся злоба, вся ненависть мировой буржуазии. На севере и юге, на востоке и на западе англо-американские и франко-японские хищники воздвигли и воздвигают против Советской России враждебные фронты, вооружают белогвардейцев, казацких генералов, помещичьих и буржуазных сынов, городских и деревенских кулаков, выбрасывают десанты и угрожают все новыми и новыми полчищами.

Всероссийские С'езды Советов пред лицом всего человечества проявили свое стремление жить в мире и братстве со всеми народами и в то же время свою готовность с оружием в руках охранять социалистическую республику от натиска империалистических войск. С высоким удовлетворением констатируя успехи Красной армии и Красного флота, В. Ц. И. К. подтверждает необходимость удесятерить усилия и рабочих и крестьян, солдат и матросов в деле обороны рабочей и крестьянской страны.

Декретом В. Ц. И. К. от 2 сент. с. г. Советская Республика провозглашена *военным лагерем*. Это постановление должно быть ныне проведено в жизнь во всех отраслях хозяйственной деятельности и государственного управления... С этой целью В. Ц. И. К. постановил учредить Совет Рабочей и Крестьянской Обороны... Совету Обороны предоставляется вся полнота прав в деле мобилизации сил и средств страны в интересах обороны...»

ством Совет Рабочей и Крестьянской Обороны был преобразован в *Совет труда и Обороны*. В декабре 1920 г. задачи хозяйственного строительства стояли перед Советской Республикой уже в полном об'еме и вместе с тем сознавалась необходимость более точного оформления и закрепления достигнутого Советом Труда и Обороны опыта, а также урегулирования его взаимоотношений с центральными органами советской власти. В сознании этой необхоимости VIII Всероссийский С'езд Советов, в изменение и дополнение декрета от 30 ноября утвердил «Положение о Совете Труда и Обороны».

Согласно этого «Положения» Совет Труда и Обороны действует на правах *Комиссии* Совета Народных Комиссаров.

Состав Совета Труда и Обороны образуется из:

а) его председателя, каковым является председатель Совета Народных Комиссаров;

б) членов—Народных Комиссаров: по военным делам, Высшего Совета Народного Хозяйства, Труда, Путей Сообщения, Земледелия, Продовольствия, Рабоче-Крестьянской инспекции и одного представителя Всероссийского Центрального Совета Профессиональных Союзов.

Кроме того, в Совет входит управляющий Центральным Статистическим Управлением с правом совещательного голоса.

Заместители членов Совета назначаются Советом Народных Комиссаров.

Задача деятельности. На Совет Труда и Обороны возложена *специальная* задача: согласование и укрепление деятельности в области обеспечения обороны страны и хозяйственного строительства [1]), а также общее руководство экономической политикой [2]).

Предметы ведения Совета Труда и Обороны:

А. *В целом.* Согласно «Положения о Совете Труда и Обороны» на него в целом и общем возлагается:

а) издание постановлений, распоряжений и инструкций;

б) принятие всех мер, необходимых для правильного и быстрого их выполнения;

в) установление единого хозяйственного плана Р. С. Ф. С. Р. и представление его на утверждение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета;

---

[1]) См. «Положение о Совете Труда и Обороны».

[2]) См. «Наказ Совнаркома и Совета Труда и Обороны местным советским учреждениям» от 9 августа 1921 г. (Собр. Узак. 1921 г., № 69, ст. 403), а также постановление ВЦИК о местных экономических совещаниях, их отчетности и руководстве наказом С. Н. К. и С. Т. О. от 30 июня 1921 г. (Собр. Узак. 1921 г., № 44, ст. 223).

г) направление работы экономических Народных Комиссариатов сообразно этому плану, наблюдение за его осуществлением и установление, в случае необходимости, изъятий из этого плана.

Б. *Пленарных заседаний.* Согласно «Наказа о разграничении деятельности Совета Народных Комиссаров, Совета Труда и Обороны и Малого Совета Народных Комиссаров» от 24 января 1922 г. (Собр. Узак. 1922 г. № 12, ст. 117), Совет Труда и Обороны рассматривает и утверждает на заседаниях Пленума, независимо от рассмотрения их на распорядительных заседаниях Совета Труда и Обороны:

а) единый хозяйственный план Р. С. Ф. С. Р. и проекты постановлений, содержащие нормы, направленные к объединению или усилению деятельности экономических Народных Комиссариатов или проведения в жизнь отдельных мероприятий экономических Народных Комиссариатов, обязательных для всех ведомств и учреждений; эти вопросы, если входят в п. «а» раздела I «Наказа», подлежат дальнейшему направлению в Большой Сов. Нар. Ком. или непосредственно в Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет;

б) доклады об обороне страны и проекты постановлений, направленных к ее усилению;

в) доклады о положении той или иной отрасли промышленности;

г) заявления отдельных членов Совета Труда и Обороны и заинтересованных ведомств о пересмотре постановлений распорядительного заседания Совета Труда и Обороны;

д) отчеты экономических Народных Комиссариатов: Высшего Совета Народного Хозяйства, Народного Комиссариата Финансов, Народного Комиссариата Внешней Торговли, Народного Комиссариата Земледелия, Народного Комиссариата Продовольствия, Народного Комиссариата Труда, Народного Комиссариата Путей Сообщения и Центрального статистического Управления, а равно отчетов Всероссийского Центрального Союза Потребительных Обществ и Всероссийского Центрального Совета Профессиональных Союзов;

е) назначение постоянных Комиссий Совета Труда и Обороны для разрешения экономических вопросов (концессионного, золотого фонда и т. д.), утверждение членов таковых, а также наказов для этих Комиссий.

В. *Распорядительных заседаний.* Согласно того же «Наказа» Совет Труда и Обороны в распорядительных заседаниях рассматривает:

а) в порядке подготовительной работы проекты постановлений, положений и инструкций, содержащих обязательные для всех ведомств и учреждений нормы (разд. II «Наказа»);

б) доклады экономических Народных Комиссариатов об

отдельных мероприятиях, принятых ими в порядке управления и требующих утверждения Совета Труда и Обороны;

в) доклады о результатах расследований по хозяйственным вопросам, произведенным по поручению Совета Труда и Обороны;

г) отчеты о выполнении отдельных поручений Совета Труда и Обороны;

д) доклады о положении отдельных предприятий;

е) заключения государственных органов по вопросам хозяйственного строительства, переданным им Советом Труда и Обороны для предварительной разработки;

ж) вопросы, связанные с распределением продовольственных пайков отдельным учреждениям или категориям потребителей;

з) утверждение мандатов уполномоченных Совета Труда и Обороны;

и) жалобы должностных лиц и отдельных учреждений на распоряжения и действия экономических Народных Комиссариатов, с замечаниями в подлежащих случаях Комиссии Жалоб при Совете Труда и Обороны.

Порядок внесения вопросов на рассмотрение Совета Труда и Обороны совершенно одинаков с порядком внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и регулируется декретом последнего от 11 апреля 1922 г. [1]).

Сила постановлений. Все постановления Совета Труда и Обороны безусловно обязательны для всех соответствующих центральных и местных органов советской власти.

Подконтрольность С. Т. О. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет и Совет Народных Комиссаров в праве *отменять* или *приостанавливать* постановления и решения Совета Труда и Обороны как по протесту отдельных Народных Комиссаров, так и по своему усмотрению.

Порядок и сроки опротестования постановлений Совета Труда и Обороны определяются декретами В. Ц. И. К. С. и Сов. Нар. Ком. от 31 августа и 14 сент. 1922 г. [2]), основные положения которых сводятся к следующему:

а) *право опротестования* постановлений Совета Труда и Обороны принадлежит Народным Комиссарам, членам Совета Труда и Обороны и руководителям тех учреждений, которые имеют право совещательного голоса в Сов. Нар. Ком. и Совете Труда и Обороны;

б) протесты на постановления Совета Труда и Обороны *рассматриваются* в Совете Народных Комиссаров;

---

[1]) «О порядке внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны» (Собр. Узак. 1922 г., № 29, ст. 340).

[2]) Собр. Узак. 1922 г., № 56, ст. 709 и № 60, ст. 756.

в) протест должен быть *подписан* лицом, имеющим право опротестования (см. п. *а*), а в случае его болезни или отсутствия, соответствующим заместителем и направлен в *высшую инстанцию*, а копия протеста в орган, постановление коего опротестовывается;

г) протесты на постановления Совета Труда и Обороны должны быть поданы не позднее *трех суток* со дня постановления;

д) постановления Совета Труда и Обороны немедленно проводятся в жизнь, независимо от их опротестования, за исключением тех случаев, когда состоялось специальное постановление Совета Народных Комиссаров о приостановке решения Совета Труда и Обороны.

2. *Государственная общеплановая и специальные плановые комиссии при Совете Труда и Обороны, а также ведомственные плановые комиссии.*

В развитие «Положения о Совете Труда и Обороны» Советом Народных Комиссаров были изданы: 22 февраля 1921 г. «Положение о Государственной Общеплановой Комиссии» [1]), а 17 марта того же года декрет «О Плановых Комиссиях» [2]).

А. *Государственная Общеплановая Комиссия.* Основная задача Общеплановой Государственной Комиссии заключается в разработке единого общегосударственного хозяйственного плана на основе одобренного VIII С'ездом Советов плана электрификации и для общего наблюдения за осуществлением этого плана (§ 1-ый «Положения»).

Хозяйственные задачи первой очереди и в особенности те, которые должны быть осуществлены в ближайший срок, должны быть, согласно указанного «Положения», разработаны Общеплановой Комиссией или ее Подкомиссией наиболее детально, с полным учетом наличных условий конкретной экономической действительности.

На Государственную Общеплановую Комиссию возлагается:

а) Разработка единого общегосударственного хозяйственного плана, способов и порядка его осуществления;

б) рассмотрение и согласование с общегосударственным планом производственных программ и плановых предположений различных ведомств, а также областных (хозяйственных) организаций по всем отраслям народного хозяйства и установление очередности работ;

в) выработка мер общегосударственного характера по развитию знаний и организации исследований, необходимых

---

[1]) Собр. Узак. 1921 г. № 17, ст. 106.
[2]) Собр. Узак. 1921 г. № 38, ст. 203.

для осуществления плана государственного хозяйства, а также по использованию и подготовке потребного персонала;

г) выработка мер по распространению в широких кругах населения сведений о плане народного хозяйства, о способах его осуществления и формах соответственной организации труда.

При осуществлении возложенных на Государственную Общеплановую Комиссию обязанностей ей предоставляется право непосредственных сношений со всеми высшими государственными и центральными учреждениями и установлениями Республики (§ 43).

Комиссариаты, областные и местные учреждения обязуются представлять в Государственную Общеплановую Комиссию все требуемые сведения и материалы, а также давать необходимые пояснения через ответственных сотрудников (§ 44);

Все плановые предположения, возникающие в Комиссариатах и ведомствах по вопросам государственного хозяйства, а также производственные программы по его осуществлению обязательно представляются в Государственную Общеплановую Комиссию на рассмотрение и согласование с общегосударственным и хозяйственным планом (§ 45);

Президиум и члены Государственной Общеплановой Комиссии назначаются Советом Труда и Обороны.

Председателю Государственной Общеплановой Комиссии предоставляется право непосредственного доклада Председателю Совета Труда и Обороны (§ 6);

Государственная Общеплановая Комиссия при осуществлении своих задач имеет свой собственный состав сотрудников.

8 июня 1922 г. В. Ц. И. К. было утверждено новое «Положение о Государственной Общеплановой Комиссии», еще не распубликованное. Согласно этого «Положения»:

1. Государственная общеплановая Комиссия (Госплан) при СТО имеет своей задачей разработку перспективного плана народного хозяйства на основе утвержденного IX С'ездом Советов плана электрификации, а равно разработку эксплоатационного плана текущего года. Госпланом разрабатывается как производственный план государственного хозяйства, так и план регулирования всего народного хозяйства в целом.

Примечание. Разрабатываемый Госпланом перспективный план народного хозяйства, а также эксплоатационный план текущего года, распространяется как на всю РСФСР, так и на союзные Советские Республики.

2. В своей работе Госплан опирается на плановые Комиссии хозяйственных Наркоматов (в том числе Наркомфин и

Наркомвнудел) и на Областные Плановые Комиссии, разрабатывающие, на основании предварительных указаний Госплана, планы по соответствующим отраслям хозяйства и областям Советской Федерации и представляющие таковые в Госплан для окончательной сводки их и внесения на утверждение СТО.

Примечание. Плановые Комиссии Наркоматов и Областные Плановые Комиссии действуют на основании особых о них положений.

3. Проекты важнейших декретов и постановлений по экономическим и финансовым вопросам, вносимые ведомствами в Совнарком и СТО, должны сопровождаться заключением Госплана.

Примечание. Председателю Госплана предоставляется право входить к председательствующему в СНК и СТО с ходатайством о снятии с их обсуждения соответствующих вопросов, если по ним нет предварительного заключения Госплана.

4. Госплан разрабатывает по заданиям СТО принципиальные вопросы, связанные с планом народного хозяйства, а также вносит по своей инициативе проекты постановлений и декретов в СНК и СТО с отзывом заинтересованных ведомств [1]).

В состав Государственной общеплановой Комиссии входят следующие секции и подкомиссии:

а) Секция Энергетики;
б) Транспортная секция;
в) Строительная секция;
г) Секция учета и распределения;
д) Подкомиссия по внешней торговле и концессиям;
е) Секция районирования России;
ж) Сельско-хозяйственная секция;
з) Бюджетно-финансовая секция;
и) Промышленная секция [2]).

Б. *Ведомственные плановые Комиссии:*

Согласно вышеуказанного декрета «о плановых комиссиях» для устранения параллелизма и несогласованности, для увеличения стройности и упрощения экономического аппарата и для создания правильной соподчиненности его частей, помимо Государственной Общеплановой и специальных

---

[1]) Бюллетени госплана №№ 1 и 2 1922 г. Указанное «Положение» печатается как материал для характеристики С. Т. О. в настоящее время.

[2]) Отчеты о работе секций и подкомиссий см. в Бюллетенях Госплана «Хозяйственное Строительство», вып. I и II, апрель и июль 1922 г. Москва.

плановых Комиссий, при Совете Труда и Обороны учреждены следующие Плановые Комиссии при соответствующих ведомствах, функционирующие под общим руководством Совета Труда и Обороны:

а) Комиссия при Народном Комиссариате Земледелия по выработке общего плана сельского и лесного хозяйства и по согласованию как этого плана, так и всей работы Народного Комиссариата Земледелия со всеми остальными Наркоматами;

б) Центральная Производственная Комиссия при Высшем Совете Народного Хозяйства для выработки общего плана развития промышленности, рассмотрения производственных программ всей области добывающей и обрабатывающей промышленности и согласования как этого плана и программ, так и всей соответственной работы Высш. Совета Нар. Хоз. с деятельностью других Народных Комиссариатов;

в) Центральная Комиссия общегосударственного плана строительства при Главном Комитете Государственных Сооружений Высш. Сов. Нар. Хоз. для разработки общего плана государственного строительства по всем его отраслям и согласования, как этого плана, так и всей работы Главного Комитета Госуд. Сооружений с работой всех Комиссариатов и учреждений в области строительства;

г) Центральная Комиссия топливного плана при Главном Топливном Комитете для установления программ топливоснабжения;

д) Комиссия по сырью для развития технических культур, а равно тех сторон деятельности Народного Комиссариата Земледелия, которые непосредственно связаны с поставкой животного и растительного сырья для промышленности;

е) Плановая Комиссия при Народном Комиссариате Продовольствия по установлении программ разверсток и натурального налога на заготовляемые Нар. Комиссариатом Продовольствия продукты сельского хозяйства и сырья, а также для согласования указанной работы Наркомпрода с общим хозяйственным планом и соответственной деятельностью прочих ведомств [1]).

С момента учреждения вышеперечисленных Плановых Комиссий все междуведомственные совещания и постоянные Комиссии при соответствующих Народных Комиссариатах считаются упраздненными, а равным образом воспрещается

---

[1]) Учрежденный на основании декрета «О Плановых Комиссиях» Совет внешней Торговли упразднен постановлением Совета Труда и Обороны от 1 февраля 1922 г. и все его функции переданы секции Государственной Общеплановой Комиссии по Внешней Торговле и концессиям (Собр. Узак. 1922 г. № 14, ст. 145).

Народным Комиссариатам организовывать междуведомственные совещания по вопросам, входящим в компетенцию учрежденных плановых комиссий [1]).

3. *Малый Совет Народных Комиссаров.*

Деятельность Малого Совета Народных Комиссаров в настоящее время регулируется «Положением о Малом Совете Народных Комиссаров» от 31 октября 1922 г.

Малый Совет Народных Комиссаров состоит при Совете Народных Комиссаров *на правах* его комиссии.

Задачи деятельности. Малый Совет Народных Комиссаров учрежден для:

а) предварительного рассмотрения вопросов, подлежащих рассмотрению Совета Народных Комиссаров;

б) наблюдения за исполнением Народными Комиссариатами постановлений Совета Народных Комиссаров.

Состав. Малый Совет Нар. Комиссаров состоит из:

а) председателя;

б) членов: от Народного Комиссариата Юстиции, от Народного Комиссариата Финансов, от Народного Комиссариата Рабоче-Крестьянской Инспекции и двух вневедомственных членов, назначаемых для работы исключительно в Малом Совете Народных Комиссаров.

Заместитель председателя назначается из числа членов Совета.

Порядок образования. Председатель, его заместитель и члены Совета назначаются Советом Народных Комиссаров.

Срок полномочий. Срок полномочий в «Положении о Малом Совете Народных Комиссаров» не указан. Однако, принимая во внимание, что ни один орган не может передать другому своих полномочий на срок, превышающий срок его собственных полномочий, надлежит сделать вывод, что срок полномочий Малаго Совнаркома не превышает срока полномочий Большого Совнаркома, т. е. *одного года.*

Предметы ведения. Ведению Малого Совета Народных Комиссаров подлежат:

1. Все дела, вносимые Народными Комиссариатами и другими центральными учреждениями, которым принадлежит законодательная инициатива, в Большой Совнарком *через* Малый Совнарком, как-то:

а) все вопросы текущего законодательства;

б) ходатайства Народных Комиссариатов о сверхсметных ассигнованиях;

---

[1]) Местными органами Совета Труда и Обороны являются экономические совещания: областные, губернские, уездные и др. См. Постановление В. Ц. И. К. «О местных экономических совещаниях, их отчетности и руководство наказом С. Т. О.» (Собр. Узак. 1921 г. № 44, ст. 223).

в) жалобы на действия и распоряжения Народного Комиссариата Финансов по выполнению сметы;

г) дела о неисполнении или задержке в исполнении постановлений Совета Народных Комиссаров;

д) дела о наложении дисциплинарных взысканий на должностных лиц;

е) междуведомственные споры;

ж) жалобы на постановления Комиссии по разгрузке гор. Москвы и проч.

Все перечисленные вопросы подлежат ведению Малого Совнаркома, *если* только они непосредственно не поставлены на повестку Совнаркома Председателем Совнаркома или Управляющим делами Совнаркома по соглашению с Председателем Малого Совнаркома.

2. Те из вносимых *непосредственно* в Большой Совет Народных Комиссаров дел, которые могут быть передаваемы на рассмотрение Малого Совнаркома лишь по особому постановлению Большого Совнаркома или по распоряжению его председателя. Сюда относятся:

а) вопросы государственной обороны;

б) вопросы иностранной политики;

в) роспись государственных расходов и доходов.

Для более полной характеристики круга вопросов, подлежащих ведению Малого Совета Народных Комиссаров, необходимо перечислить вопросы, которые отнесены исключительно к компетенции Большого Совета Народных Комиссаров и, следовательно, *не подлежат* ведению Малого Совета Народных Комиссаров. Сюда относятся:

а) вопросы по обжалованию постановлений Совета Народных Комиссаров и единоличных распоряжений Председателей Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны;

б) утверждение Заместителей Народных Комиссаров, членов Коллегий Народных Комиссариатов, членов докладчиков и членов Комиссий, действующих при Совете Народных Комиссаров и Совете Труда и Обороны.

Порядок внесения дел в Малый Совет Народных Комиссаров определяется теми же нормами, которыми определяется и порядок внесения дел в Большой Совет Народных Комиссаров и в Совет Труда и Обороны, т. е. декретами Совета Народных Комиссаров от 11 апреля и 25 июля 1922 г. «О порядке внесения вопросов на рассмотрение Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны» (Собр. Узак. 1922 г. № 29, ст. 340 и № 46, ст. 579).

Согласно первого из указанных декретов Малый Совет Народных Комиссаров рассматривает дела:

а) направляемые постановлениями Всероссийского Центр. Исполнительного Комитета или его Президиумом;

б) вносимые Председателем Всероссийск. Центр. Исполнительного Комитета, Председателем Совета Труда и Обороны, Председателем Совета Народных Комиссаров, их заместителями, Управляющими Делами Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны, Народными Комиссариатами, Всероссийским Центральным Советом Профессиональных Союзов, Центральным Статистическим Управлением, Всероссийским Центральным Союзом Потребительных обществ и Государственной Общеплановой Комиссией. При чем:

а) Центральные Исполнительные Комитеты и Советы Народных Комиссаров Автономных Республик и Областей вносят вопросы *через* Народный Комиссариат по делам национальностей;

б) Губернские Исполнительные Комитеты вносят вопросы *через* Комиссариат Внутренних дел;

в) Областные и губернские экономические совещания вносят вопросы *через* Управление Делами Труда и Обороны.

При рассмотрении Малым Совнаркомом перечисленных дел, он может возбуждать вопросы по собственной инициативе [1]).

При рассмотрении вопросов в Малом Совете Народных Комиссаров члены последнего, являющиеся представителями ведомств Всероссийского Центрального Совета Профессиональных Союзов и местных Советов, не связаны мнением представляемых ими учреждений, но обязаны докладывать и официальное мнение представляемого ими учреждения в тех случаях, когда оно расходится с их собственным мнением.

Кворум. Заседания Малого Совета Народных Комиссаров считаются действительными при наличии не менее *четырех* членов, в том числе Председателя и его заместителя.

Голосование. Все вопросы решаются *простым* большинством голосов. В случае разделения голосов поровну, вопрос переносится на рассмотрение Совета Народных Комиссаров.

Оставшиеся в меньшинстве члены Малого Совета Народных Комиссаров могут внести в письменной форме особое мнение, прилагаемое к протоколу.

В порядке осуществления своих задач Малый Совет Народных Комиссаров:

а) имеет право возлагать на ведомства и отдельные учреждения, под ответственностью их руководителей, дополнительную разработку вопросов, находящихся на рассмотрении Малого Совета Народных Комиссаров, подготовку и предоставление необходимых материалов и сведений;

б) вызывает к слушанию для дачи устных об'яснений докладчиков от заинтересованных ведомств, которые должны

---

[1]) «Положение о Малом Совете Народных Комиссаров» 31 октября 1922 г., пункт 4-й.

быть снабжены мандатом за подписью главы ведомства и выражают официальную точку зрения ведомства по рассматриваемому вопросу [1]).

Порядок и сроки опротестования постановлений Малого Совета Народных Комиссаров:

а) *Право* опротестования постановлений Малого Совнаркома принадлежит Народным Комиссарам, членам Совета Труда и Обороны, руководителям учреждений, которые имеют право совещательного голоса в Совете Народных Комиссаров и Совете Труда и Обороны, а также председателю Малого Совета Народных Комиссаров;

б) протесты на постановления Малого Совнаркома *рассматриваются* в Совете Народных Комиссаров;

в) протест должен быть подписан лицом, которому, согласно п. *а*, принадлежит право опротестования, а в случае его болезни или отсутствия, соответствующим заместителем;

г) протест направляется *непосредственно* в высшую инстанцию, а копия протеста в орган, постановление коего опротестовывается;

д) протесты на постановления Малого Совнаркома по вопросам сметных и сверхсметных ассигнований должны быть поданы не позднее *48 часов* со дня постановления, а по всем остальным вопросам не позднее *трех* суток со дня постановления [2]).

Вступление в законную силу постановлений Малого Совета Народных Комиссаров:

а) постановления *распорядительного* характера вступают в силу немедленно по подписании протокола председателем и членами Малого Совета Нар. Комиссаров;

б) все прочие постановления, не опротестованные в установленный срок, представляются с визой Народного Комиссариата Юстиции председателю Совета Народных Комиссаров и за его подписью вступают в законную силу, *как* постановления Совета Народных Комиссаров.

---

[1]) Вопросы, согласования коих с заинтересованными ведомствами удостоверено в письменной форме, могут слушаться и без докладчиков. При повторной неявке докладчиков, вопрос слушается в их отсутствии, либо снимается с повестки.

При обсуждении вопросов о сметных и сверхсметных ассигнованиях обязательно присутствие представителей Нар. Ком. Финансов, Рабоче-Крест. Инспекции и ведомства, об ассигновании коему решается вопрос. Заключения названных представителей являются окончательными и обязательными для представляемых ими ведомств. Постановления Малого Совнаркома по вопросам сметных и сверхсметных ассигнований должны быть немедленно выполнены Народным Комиссариатом Финансов в той части, по которой Нар. Ком. Финансов с ведомством достигнуто соглашение.

[2]) Указанные сроки относятся только к центральным органам и не касаются местных организаций (Собр. Узак. 1922 г. № 60, ст. 756).

Если председатель Совета Народных Комиссаров не согласен с проектом постановления, или вообще считает необходимым рассмотрение его в Совете Народных Комиссаров, то проект передается на рассмотрение его в Совете Народных Комиссаров.

Единоличной власти председателя Малого Совета Народных Комиссаров принадлежит:

а) принятие распорядительных мер по организации работ Малого Совнаркома;

б) распределение дел для докладов между членами Малого Совнаркома;

в) распределение обязанностей между его же членами;

г) направление рассмотренных дел в Совет Народных Комиссаров;

д) затребование от Народных Комиссариатов и учреждений всякого рода материалов и сведений;

е) разрешение всяких дел по исполнению распоряжений Совета Народных Комиссаров и Малого Совета Народных Комиссаров.

Распоряжения председателя Малого Совета Народных Комиссаров обязательны как для членов этого Совета, так и для всех ведомств и учреждений.

Общее наблюдение за деятельностью Малого Совета Народных Комиссаров принадлежит председателю Совета Народных Комиссаров.

Секретариат. При Малом Совете Народных Комиссаров состоит секретариат для ведения протоколов заседаний и исполнения их.

§ 7. О «разделении властей».

Следует строго отличать вопрос о разделении государственных функций от вопроса о разделении государственной власти (или «государственных властей» по буржуазно-государственной терминологии). Смешение этих двух, совершенно различных, вопросов составляет органический порок буржуазных государствоведов, находящийся в связи с характером их воззрений на сущность, задачи и функции государства и обусловленный их классовым бытием.

Вопрос о разделении функций есть вопрос исключительно *технический*, а вопрос о разделении власти есть вопрос исключительно *политический*.

Первый вопрос стоит в связи со всякой государственной организацией, второй же исключительно с буржуазной. Уже идеолог рабовладельческого государства Аристотель выдвинул учение о разделении государственных функций на совещательную, исполнительную и судебную. Далее, феодальное государство в своей высшей форме — абсолютной монархии — разделяет государственные функции. Наконец, в

наши дни пролетарское государство также проводит начало разделения государственных функций. Однако, ни одно из перечисленных государств не знало и не ставило проблемы о «разделении властей» или, выражаясь точнее, о поделении государственной власти. Проблема эта возникает только в процессе борьбы буржуазии за политическую власть и представляет по существу своему проблему *буржуазную*, продукт буржуазной государственности.

Для правильного понимания различной природы института разделения государственных функций и института разделения государственной власти необходимо предварительно остановиться, во-первых, на рассмотрении характера института разделения функций и, во-вторых, на рассмотрении тех моментов классовой борьбы буржуазии, которые обусловливают возникновение института разделения государственной власти и учения о «разделении властей», как теоретического преломления этого института в буржуазно-государственном сознании.

1. *Государственные функции и их разграничение.*

Задачи государственной деятельности определяются природой государства как организации господствующего класса. Эти задачи следует разделять на: *внутриклассовые* и *внешнеклассовые*. Первые определяются характером внутриклассовых отношений, которые возникают или как отношения отдельных представителей класса к классу в целом, т. е. к государству, или как отношения между членами класса. Вторые же вытекают из состояния борьбы господствующего класса с другими классами за свое господство и определяются характером отношений возникающих: между данным классом и другими классами, или между другими классами или внутри других классов.

Общая внутриклассовая задача может быть формулирована как *регулирование* поведения членов господствующего класса в интересах всего класса. Из этой общей задачи вытекают две частных: регулирование отношений между классом и отдельными его членами и регулирование отношений между членами господствующего класса. В отношениях первого рода государство, как представитель интересов господствующего класса в целом, выступает в роли *стороны*, разрешающей эти отношения в своих интересах посредством подавления действий отдельных членов класса, поскольку действия эти оказываются в коллизии с интересами целого. В отношениях второго рода государство выступает как *посредник*, поскольку посредническая роль диктуется его интересами.

Общая же внешнеклассовая задача уже была формулирована нами в первой части настоящей работы как *подавление*

сопротивления, оказываемого существующей системе общественных отношений подчиненными классами и прежде всего непосредственным классовым антагонистом. Вытекающие из этой общей задачи частные задачи сводятся: к подавлению своих классовых противников в междуклассовых отношениях, в которых *стороной* является господствующий класс, и к *регулированию* как отношений между другими классами, так и отношений внутри других классов, в интересах того же господствующего класса. Как видно из предыдущего, соотношение между регулированием и подавлением в области внутриклассовых и внешнеклассовых отношений различно. В первом случае подавление есть форма регулирования, во втором же случае регулирование есть форма подавления. Указанное соотношение можно формулировать иначе: в первом случае регулирование является задачей, а подавление средством, во втором же случае задачей является подавление, а средством регулирование.

Государственное регулирование как процесс деятельности слагается из двух моментов: из момента *предварительного* регулирования и из момента *последующего* регулирования. Первый момент представляет нормоустановительную или законодательную функцию, а второй—нормоприменительную или судебную функцию. Государственный орган, осуществляющий нормоустановительную функцию, называется органом законодательной власти (или «властью законодательной»), орган же осуществляющий нормоприменительную функцию называется органом власти судебной (или «властью судебной»). Осуществление законодательной функции сводится к установлению или изданию законов (декретов), т.-е. общеобязательных норм или правил поведения. Осуществление же судебной функции сводится к применению, или исполнению законов в случаях их нарушения. Обязательный или принудительный характер законодательной нормы покоится на ее *санкции*, т. е. угрозе наказанием на случай ее нарушения. Например, *норма* гласит: подделка денежных знаков и государственных процентных бумаг, марок и других знаков денежной оплаты воспрещается, а присоединенная к норме *санкция* добавляет: виновные в нарушении этой нормы караются лишением свободы на срок не ниже двух лет со строгой изоляцией и конфискацией части имущества (сравни ст. 85 Уголовного Кодекса). В случае доказанного нарушения кем-либо из граждан указанной нормы, угроза приводится по отношению к нему в исполнение. Принуждение психическое (угроза) уступает место принуждению физическому (наказанию).

Законодательные нормы, регулирующие отношения между государством и гражданами, называются *публичными* нормами. Нарушение их преследуется по инициативе госу-

дарства. Законодательные же нормы, регулирующие отношения между гражданами, называются *частными* нормами. Нарушение их карается по инициативе одной из сторон. Государство в данном случае является, как сказано выше, посредником и потому приводит в действие закон только в случае обращения к его посредничеству одной из сторон.

Законодательные нормы, как публичные, так и частные, являются по отношению к господствующему классу нормами *автономными*, ибо они устанавливаются этим классом, в лице его законодательного органа, и представляют форму его правового самоопределения. По отношению же к классам не господствующим нормы эти являются нормами *гетерономными*, т.-е. нормами, устанавливаемыми не этими классами и не в их интересах, а являющимися проявлением воли господствующего класса и существующими в его интересах.

Помимо законодательной и судебной функций государства следует различать еще функции *учредительную*, и *административную*, или функцию управления. Учредительная функция заключается в установлении или издания *организационных* норм, т. е. норм, определяющих задачи, состав и порядок деятельности всех органов государственной власти: законодательных, судебных и административных. Что касается административной функции, то она заключается в мероприятиях по осуществлению всех текущих, общих и частных, задач государственной деятельности, поскольку последние не входят в компетенцию других государственных органов.

Перечисленные четыре функции располагаются в следующем *логическом* порядке: первое место занимает функция *учредительная*, поскольку она призывает к бытию органы государственной власти, осуществляющие прочие функции, и поскольку она определяет условия их существования и деятельности; второе место принадлежит функции *законодательной*, поскольку она издает законы, применяемые судебными местами и обязательные не только для граждан, но и для административных мест и поскольку она по поручению учредительной власти издает законы в развитие устанавливаемых последней организационных норм; третье место занимает функция *судебная*, поскольку она карает за нарушение всех существующих норм, независимо от того, частные или должностные лица их нарушают; наконец, четвертое и последнее место принадлежит функции *административной*, поскольку осуществляющие ее органы определяются нормами организационными и издаваемыми в их развитие актами законодательной власти и подконтрольны власти судебной.

Логической иерархии государственных функций соответствует иерархия органов осуществляющих эти функции

в отношении степени их авторитета: авторитет власти учредительной (например, американского конвента, французского национального собрания, Всероссийского С'езда Советов) покрывает авторитет всех прочих властей; авторитет власти законодательной покрывает авторитет власти судебной и административной, авторитет власти судебной покрывает авторитет власти административной.

Под разделением или, выражаясь точнее, под разграничением государственных функций следует разуметь разграничение компетенций (учредительной, законодательной, судебной и административной) различных государственных органов, а также установление принципа контроля органами власти высшими в порядке иерархии всех органов нижестоящих. При таком разграничении открывается возможность не только *материального*, т.-е. по содержанию, различения актов государственной власти, но также их *формального* различения, т. е. различения по тому, *каким* органом они изданы, что представляется весьма целесообразным и с практической точки зрения.

2. *Борьба буржуазии за власть и теория «разделения властей».*

Чтобы вскрыть подлинную сущность теории разделения властей, ее надлежит рассматривать не абстрактно, как это делают сторонники идеи чистой демократии, а конкретно, руководствуясь при этом двумя принципами:

1. В период существования классов всякое общественное явление представляет *явление классовой борьбы*, а потому и изучать его надлежит именно как явление классовой борьбы.

2. Всякое общественное явление претерпевает определенный процесс развития или изменения и потому в различные моменты своего существования оно различно.

Руководствуясь этими методологическими указаниями, попробуем ответить кратко на вопрос: какова социальная природа «теории разделения власти»? Или, выражаясь иначе: что представляет из себя «теория разделения властей», как явление классовой борьбы, и какие важнейшие изменения она претерпела в процессе общественного развития?

Теория эта представляет идеологический продукт классовой борьбы буржуазии. Это положение можно доказать прежде всего отрицательно. Буржуазному государству исторически предшествует феодальное, высшей формой развития которого является абсолютная дворянская монархия. В этот период общественного развития вся полнота государственной власти сосредоточена в руках *одного* класса, класса дворян-землевладельцев. Этот факт выражается в сознании господствующего класса в форме теории «единой и неделимой власти». Из этого явствует, что теория разделения властей не могла возникнуть как выражение классовой идеологии дворян-

землевладельцев. Такое «теоретическое» сознание класса-диктатора, класса-монополиста государственной власти стояло бы в противоречии с его классовым бытием. Далее, когда в России у власти стал новый класс, пришедший на смену буржуазии, то он сдал «теорию разделения властей», за ее ненадобностью в архив истории. Это обстоятельство как нельзя лучше свидетельствует о том, что указанная теория не соответствует классовой идеологии пролетариата. Итак, «теория разделения властей» *не* является ни продуктом классового бытия дворянства, ни продуктом классового бытия пролетариата. Следовательно, она есть идеологический продукт классового бытия буржуазии.

Теория разделения властей является революционной по отношению к абсолютной монархии. Для буржуазии она служит методом захвата власти, методом, построенным на принципе: divide et impera (разделяй и господствуй). Сущность его заключается в следующем: раздели на три части «единую и неделимую» государственную власть, сосредоточенную фактически в руках одного класса (дворян-землевладельцев), а формально—в лице монарха и захвати сначала первый кусок — власть законодательную (парламент), потом второй — власть исполнительную (кабинет министров), а что касается власти судебной, то она, естественно, будет принадлежать тому, кому принадлежат два первых куска. Захват первого куска на языке буржуазных государствоведов обозначается как переход от абсолютной монархии к монархии конституционной дуалистического типа. Захват же второго куска обозначается как переход от конституционной дуалистической монархии к монархии парламентарной.

Впервые отчетливо формулировал теорию разделения властей Монтескье в своей книге «О духе законов». Вот соответствующее место из этой книги: «Если власть законодательная и власть исполнительная будут соединены в одном лице или учреждении, то свободы при этом не будет, так как можно опасаться, что обладающий ими монарх или сенат станут создавать тиранические законы для того, чтобы также тиранически применять их.

Не будет еще свободы и в том случае, если судебная власть не отделена от власти законодательной и исполнительной. Если она соединена с законодательной властью, то жизнь и свобода граждан окажутся во власти произвола: ибо судья будет законодателем. Если она соединена с исполнительной властью, то судья получает возможность стать угнетателем»[1]). В одном из примечаний к главе, из которой мы заимствовали вышеприведенную цитату, сказано: «Большая часть принци-

---

[1]) Монтескье «О духе законов», СПБ. 1900 г. Изд. Павленкова, книга 11, гл. 6. стр. 156.

нов, которые Монтескье приводит в этой главе, извлечены им из Трактата о гражданском правлении, Локка, гл. XII (Паррель)». Это примечание невольно наводит незнакомого с Локком читателя на мысль, что родоначальником теории разделения властей является Локк, что Монтескье заимствовал большую часть мыслей у Локка и лишь популяризовал их. Однако достаточно ознакомиться с указанным «Трактатом» [1]) Локка, чтобы убедиться в том, что Локк излагает не теорию разделения властей, а теорию подчинения власти исполнительной власти законодательной, или, выражаясь иначе, теорию приоритета власти законодательной (парламента) над короной (прерогативой). Сходство между Локком и Монтескье заключается в одном. Оба они противники абсолютной монархии и следовательно, оба они признают принцип разделения властей. Первый практически, как участник жизни конституционной страны, второй теоретически, как наблюдатель, идеализирующий феодальную конституционную монархию. Но на этом сходство прекращается. Далее начинается принципиальное разногласие. Локка и Монтескье разделяет различное понимание *соотношения* обособленных властей. Локк считает, что власть законодательная должна быть высшей и все прочие власти должны быть подчинены ей. Монтескье же считает, что власть исполнительная должна быть независима от власти законодательной. Иначе говоря, Локк является сторонником парламентарной монархии, т.-е. идеологом буржуазии, стремящейся сосредоточить в своих руках (в парламенте) всю полноту государственной власти через подчинение кабинета министров парламенту и через уничтожение на деле всех прерогатив короны (дворянской монархии). Монтескье является принципиальным сторонником дуалистической монархии, т.-е. противником парламентаризма, противником перехода всей государственной власти к буржуазии. И, так-как дуалистическая монархия, как переходная форма от единовластия класса землевладельцев (абсолютной монархии) к единовластию класса капиталистов, характеризуется тем, что в ней власть оказывается поделенной между двумя классами—классами помещиков и капиталистов,—то, следовательно, Монтескье является сторонником раздела власти между двумя господствующими классами. И далее, так как, в дуалистической монархии буржуазия представляет, в силу экономических условий, класс нападающий, стремящийся к полному захвату власти, а класс дворян-помещиков в силу тех же условий экономического развития представляет класс защищающийся, иногда, впро-

---

[1]) „Du gouverment civil. par M. Locke, Paris 1795 г., главы XI „Du pouvoir legislatif, executif et confederatif d'un état"; XII „De la subordination des pouvoir de l'Etation; XIII „De la Prérogative".

чем, переходящий в отчаянные контр-атаки, стремящийся удержать остаток власти, то, следовательно, Монтескье, выдвигая принцип поделения власти между двумя классами, действует против буржуазии и в интересах класса дворянства. Все его симпатии на стороне «благородного сословия». Он — сторонник палаты лордов. «Законодательное собрание, говорит он, должно быть наследственным. Оно, во-первых, таково уже по своей природе, и, кроме того, необходимо, чтобы оно имело очень большой интерес охранять свои прерогативы, которые сами по себе ненавистны и в свободном государстве должны находиться в постоянной опасности». С одной стороны он является сторонником ограничения власти законодательной, считая, что королю (власти исполнительной) должно принадлежать право вето, т. е. отмены постановлений парламента («так как монарху нужно же, однако, участвовать в законодательстве ради собственной защиты, то необходимо, чтобы такое его участие выражалось в его праве отмены»). А с другой стороны он является противником ограничения власти исполнительной (монарха). «Так-как, говорит он, границы действий исполнительной власти заключаются в ее собственной природе, то ограничивать ее было бы бесполезно». Будто бы нельзя с одинаковым правом сказать, что границы законодательной власти также заключаются в ее собственной природе и потому бесполезно было бы ее ограничивать. Отношение Монтескье к парламентаризму выявляется в следующих строках его книги [1]: «если бы за неимением монарха, исполнительная [2] власть была вверена известному количеству лиц [3], взятых в законодательном собрании, то свободы уже не было бы, потому что обе власти оказались бы в соединении, так-как одни и те же лица иногда бы пользовались и всегда могли бы пользоваться и тою и другою властью». Как показал опыт истории, слова Монтескье оказались правильными лишь отчасти: когда соединяется в парламенте власть законодательная и исполнительная, то «свободе» феодалов наступает конец. Что же касается буржуазии, то она получает всю полноту «свободы». Из сказанного, прежде всего, вытекает, что обе рассмотренные нами вкратце теории — и теория Локка о приоритете законодательной власти над исполнительной, и теория «разделения властей» Монтескье — являются идеологическим продуктом классовой борьбы буржуазии и дворянства в тот период развития буржуазного государства, который обнимает эпоху существования так называемой «дуа-

---

[1]) «О духе законов», стр. 161.

[2]) В русском переводе ошибочно вместо «исполнительная» стоит «законодательная». См. французский текст.

[3]) Т. е. кабинету министров из членов парламента.

листической конституционной монархии». Далее, из сказанного вытекает, что теория Локка является, с точки зрения развития буржуазной государственности, теорией революционной, а теория Монтескье реакционной; что первая продиктована интересами наступающей буржуазии, а вторая интересами защищающегося дворянства. Наконец, из сказанного вытекает, что «теория разделения властей» по существу является теорией полюбовного раздела эксплуататорскими классами государственной власти [1]).

По вопросу о соотношении государственных властей, кроме теорий Локка и Монтескье, существует еще буржуазно-демократическая теория разделения властей. Когда в наши дни говорят о разделении властей, то обычно имеют в виду эту последнюю. Она по существу представляет буржуазно-демократическую интерпретацию теории Монтескье. Если Локк говорит о независимости (суверенности) законодательной власти, то он понимает под этим зависимость исполнительной власти от законодательной. Если, далее, Монтескье говорит о независимости власти исполнительной, то он понимает под этим зависимость власти законодательной от исполнительной. Совсем иначе понимают взаимоотношение властей буржуазные демократы. С точки зрения их понимания независимы все три власти. Притом, независимость какой-либо одной из них вовсе не означает независимости от нея остальных двух. Следовательно, взаимоотношение властей у них строится на принципе равноправия. Все три власти взаимно независимы. Однако, все они зависят от воли народа их учреждающего, или, иначе говоря, от учредительной власти, олицетворяющей «чистую демократию». Однако, так говорит только мелкобуржуазная теория, что же касается мелкобуржуазной практики, то она заявляет: все три власти капиталу. И когда путь развития буржуазной государственности от абсолютной монархии к буржуазной республике завершается, то отнятая от феодалов по частям власть собирается капиталом воедино для большей ударности в борьбе с трудом.

§ 8. О разграничении функций советской власти.

Никакого «разделения властей» советская конституция не знает, ибо трудящиеся России государственной власти с буржуазией не делят. От такого соединения всех государственных властей в руках одного класса, трудящиеся, вопреки теории Монтескье, не только не утратили свободы (каковой они и не могли утратить потому что и не обладали ею

[1]) См. мою статью «Конституция Р. С. Ф. С. Р.» (общий комментарий) в «Известиях Государственного Контроля», 1919 г.

при существовавшем разделении властей), а, наоборот, впервые обрели ее. Полнота власти для трудящихся сделалась синонимом полноты свободы. Что касается буржуазии, то по отношению к ней, теория Монтескье нашла «подтверждение». Она, действительно, вследствие соединения всех трех властей в руках трудящихся, оказалась лишенной прежней «свободы». Об'ясняется происшедшее очень просто. Подобно тому, как отдельный человек не может сам себя угнетать, так и класс не может сам себя угнетать. Отдельный человек может угнетать другого и, точно также, один класс может угнетать другой класс, а не самого себя. При абсолютной монархии, в которой отсутствовало всякое «разделение властей», трудящиеся не знали свободы точно также, как они не знали ее и при конституционной монархии и при буржуазной республике с их «разделением властей». Очевидно, что разделение властей есть внутреннее дело обладающих властью, и, следовательно, имеющих что делить. Для угнетенных имп классов в конечном счете безразлично, кто их угнетает и по какому методу: с разделением или без разделения властей.

После предварительных замечаний обратимся к вопросу о распределении государственных функций по степени компетенции между высшими органами советской власти.

Законодательная функция в целом принадлежит:

Всероссийскому С'езду Советов;
Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету;
Президиуму В. Ц. И. К.;
Совету Народных Комиссаров.

Высшая законодательная компетенция принадлежит Всероссийскому С'езду Советов, который в качестве *неограниченного* органа верховной государственной власти обладает всей полнотой последней. В частности, его исключительной компетенции принадлежит, на основании ст. 51 Конституции:

а) установление, дополнение и изменение основных начал Советской Конституции;

б) ратификация мирных договоров.

Следующим по степени законодательной компетенции является Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, функционирующий, как было указано выше, в периоды между Всероссийскими С'ездами. Ему принадлежит:

а) согласно п. *а*, ст. 49 Конституции «утверждение, изменение и дополнение Конституции Российской Социалистической Советской Республики»;

б) *условно*, лишь при невозможности созыва Всероссийского С'езда, согласно п. п. *в* и *з*, ст. 49 Конституции:

установление и изменение границ Республики;

отчуждение частей ее территории или принадлежащих ей прав;

сношение с иностранными государствами;

об'явление войны и заключение мира;

в) обязательное рассмотрение всех декретов, касающихся установления общих норм политической и экономической жизни, а также все декреты, вносящие коренные изменения в существующую практику государственных органов.

Следующая по степени законодательная компетенция принадлежит Президиуму Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, который в период между сессиями последнего функционирует как самостоятельный орган власти. Ему принадлежит, согласно постановлениям VIII и IX Всероссийских С'ездов:

а) издание новых и изменение существующих декретов по поручению вышестоящих органов власти;

б) издание декретов по собственному почину по вопросам, не относящимся к компетенции вышестоящих органов власти.

Последним по степени законодательной компетенции является Совет Народных Комиссаров, которому принадлежит:

а) издание декретов по всем вопросам *текущего* законодательства, как по собственной инициативе, так и по инициативе ведомств и учреждений, облеченных правом законодательной инициативы;

б) непременное рассмотрение и утверждение всех декретов, не терпящих отлагательства и в том числе все законодательные мероприятия по делам военным;

в) издание и изменение декретов по поручению вышестоящих органов власти.

При Совете Народных Комиссаров состоят на правах его Комиссий: Совет Труда и Обороны и Малый Совет Народных Комиссаров, с которыми Совнарком разделяет свою законодательную компетенцию. К компетенции первого относятся преимущественно все законодательные акты по ударным вопросам экономического строительства, а к компетенции второго вопросы текущего законодательства в порядке предварительного рассмотрения по поручению Сов. Нар. Ком. Подробно о разграничении компетенции Совнаркома и его Комиссий указано выше в соответствующих §§.

Всем вышестоящим органам принадлежит право отмены и изменений законодательных актов нижестоящих органов.

ПОДОТДЕЛ ТРЕТИЙ.

Организация власти на местах.

§ 1. Сельские Советы и их Исполнительные Органы.

А. *Сельские Советы.*

Образование:

а) Сельские Советы образуются посредством выбора их депутатов гражданами населенных пунктов волости;

б) Для образования Сельских Советов требуется постановление Уездного Исполнительного Комитета, утвержденное Губернским Исполнительным Комитетом;

в) в каждом селении (деревне, селе, станице, местечке, в городе с населением менее 2.000 избирателей или 10.000 жителей и пр.), имеющем *более* 400 жителей, образуется *отдельный* Сельский Совет. В селениях же, имеющих менее 400 жителей, отдельные Сельские Советы не образуются. Трудящиеся таких селений осуществляют свое право управления:

или участвуя в выборах Сельского Совета соседнего села, имеющего Сельский Совет;

или об'единяясь с соседними малонаселенными пунктами для выбора *общего* Сельского Совета;

или решая вопросы управления на общих собраниях избирателей, согласно ст. 57 Конституции;

г) принимая во внимание географические и иные условия местности, Губернский Исполнительный Комитет может разрешать образование Сельских Советов и в селениях с населением менее 400 жителей;

д) население советских хозяйств и фабрик, лежащих вне села, принимает участие в выборах Сельского Совета на общих основаниях.

Норма представительства. Сельские Советы образуются по расчету *один* депутат на каждые *двести* человек населения, но не более *двадцати пяти* депутатов.

Срок полномочий. Сельские Советы выбираются на *один* год.

Производство выборов:

а) участвуют в выборах в Сельские Советы все совершеннолетние жители селений, за исключением лиц, указанных в ст. 65 Конституции;

б) выборы депутатов производятся на *общем* избирательном собрании. В случаях затрудненности сношений, вследствие неблагоприятных условий местности, выборы производятся на отдельном собрании в каждом селении;

в) для руководства выборами образуется Сельская Избирательная Комиссия из председателя, назначаемого волостной Избирательной Комиссией, и двух представителей Сельского Совета.

Об'ем власти. В границах своего ведения Сельский Совет, а в случае, предусмотренном в ст. 57 (примечание) Конституции, общее собрание избирателей, есть высшая в пределах данной территории власть.

Предметы ведения. К предметам ведения Сельских Советов, согласно ст. 61 Конституции, относится:

а) проведение в жизнь всех постановлений соответствующих органов Советской власти;

б) принятие всех мер к поднятию данной территории в культурном и хозяйственном отношениях;

в) разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное (для данной территории) значение;

г) об'единение всей Советской деятельности в пределах данной территории. Изданное в развитие соответствующих статей Конституции «Положение о Сельских Советах» к предметам ведения Сельских Советов относит сверх того:

а) принятие мер, направленных к охране порядка;

б) привлечение трудящихся масс к делу строительства во всех областях местной культурной и хозяйственной жизни;

в) отчеты своим избирателям.

Собрания Сельского Совета происходят не реже двух раз в месяц.

Б. *Исполнительные Органы.*

Способ образования. Для текущей работы Сельский Совет избирает из своей среды исполнительный орган. Исполнительным органом Сельского Совета является:

а) в селениях с числом жителей свыше 10.000—*Исполнительный Комитет;*

б) в селениях с числом жителей менее 10.000—*Председатель Совета.*

В небольших селениях, а также в советских хозяйствах и на фабриках, расположенных вне селений, где вопросы управления решаются на общих собраниях избирателей, исполнительным органом является *Председатель общего собрания,* избираемый последним на срок, устанавливаемый Волостным Исполнительным Комитетом и утверждаемый Уездным Отделом Управления.

Ответственность. Исполнительные органы Сельских Советов непосредственно подчинены Волостному Исполнительному Комитету и ответственны в своих действиях перед последним, перед Сельским Советом и перед Уездным Отделом Управления. Председатель Общего Собрания избирателей малонаселенных пунктов ответствен за свои действия пе-

ред Общим Собранием избирателей, Волостным Исполнительным Комитетом и Уездным Отделом Управления.

Деятельность исполнительных органов во всех областях местной хозяйственной и культурной жизни регулируется особыми инструкциями, издаваемыми Народным Комиссариатом Внутренних Дел, по соглашению со всеми другими Комиссариатами.

За неподчинение, неаккуратное проведение в жизнь постановлений вышестоящих органов власти, за бездеятельность, за злоупотребление и превышение власти, за грубое обращение с населением—члены Сельского Совета могут быть постановлением Президиума Уездного Исполнительного Комитета отстранены от занимаемых ими должностей с преданием суду.

Комиссии. Отделов при Сельском Совете не образуется. В целях выполнения всех задач, возлагаемых на Сельский Совет и его исполнительный орган, Исполнительный Комитет Совета или его председатель в праве привлекать к работам Совета, в качестве участников Комиссий и для иных поручений, отдельных членов последнего, которые утверждаются Волостным Исполнительным Комитетом. Члены Советов, равно как и их председатели, не имеют права оставлять должностей без ведома и согласия Волисполкома.

Вознаграждение. Председатели Сельских Советов получают содержание от Губернских Исполнительных Комитетов за счет местных средств.

§ 2. Волостной С'езд Советов и его Исполнительный Комитет.

А. *Волостной С'езд Советов.*

Волостной С'езд Советов является высшим органом власти на территории волости.

Способ образования. Волостной С'езд образуется из представителей всех Сельских Советов волости по расчету 1 депутат на каждые 10 членов Совета.

Срок созыва:

а) *очередной* Волостной С'езд Советов созывается Волостным Исполнительным Комитетом *раз* в год;

б) чрезвычайный С'езд Советов созывается или по предложению Уездного Исполнительного Комитета или по требованию Советов местностей, насчитывающих не менее $^1/_3$ всего населения волости.

Руководство выборами на Волостной С'езд Советов принадлежит Волостной Избирательной Комиссии по созыву Волостного С'езда Советов. Комиссия эта образуется в составе трех лиц: председателя, назначаемого уездной избира-

тельной комиссией, одного члена по назначению волостного исполнительного комитета и одного по назначению районного или уездного профессионального об'единения. Избирательная Комиссия действует на основании существующих инструкций о перевыборах Советов и их С'ездов.

Очередные выборы на волостные с'езды советов производятся не ранее как через две недели после перевыборов Сельских Советов.

Б. *Волостной Исполнительный Комитет.*

Волостной Исполнительный Комитет является в период между С'ездами высшим органом власти в пределах его ведения и в границах волости.

Способ образования и состав. Волостной Исполнительный Комитет *избирается* Волостным С'ездом Советов в количестве *трех* членов. В исключительных случаях Губернским Исполнительным Комитетам предоставляется право увеличить состав Волостного Исполнительного Комитета до 4 человек.

Срок полномочий. Волостной Исполнительный Комитет избирается сроком на *один* год.

Предметы ведения волисполкома. Исполнительный Комитет:

а) заслушивает предложения, доклады и отчеты председателя, членов Исполнительного Комитета, Сельских Советов, наблюдает за их деятельностью и руководит ею;

б) рассматривает и разрабатывает меры выполнения важных распоряжений высших органов власти;

в) утверждает в должности ответственных работников;

г) рассматривает и утверждает сметы Волостного Исполнительного Комитета;

д) наблюдает за правильным распределением среди населения и своевременным поступлением налогов;

е) разрешает жалобы на действия и распоряжения Сельских Советов;

ж) представляет через Уездный Отдел Управления в президиум Уездного Исполнительного Комитета о наложении взысканий за нарушение обязательных постановлений;

з) принимает все меры к охране порядка и к поднятию волости в культурном и хозяйственном отношениях;

и) созывает периодические совещания Сельских Советов для обсуждения важнейших вопросов их текущей деятельности.

Предметы ведения членов волисполкома. При Волостном Исполнительном Комитете отделы не образуются. Члены комитета распределяют между собою обязанности по ведению текущей работы по делам: земельным, культурно-просвети-

тельным и здравоохранения, военно-трудовым и управления. Делами управления ведает председатель Исполнительного Комитета.

На председателя в качестве ведающего *делами управления* возлагается:

а) организация и укрепление советской власти на территории волости;

б) проведение в жизнь всех постановлений вышестоящих органов власти в области управления;

в) контроль над деятельностью всех сельских советов в волости;

г) охрана революционного порядка в пределах волости, предупреждение контр-революционных выступлений и уголовных преступлений и борьба с ними;

д) борьба с незаконной торговлей;

е) принятие мер к взысканию установленных налогов;

ж) выдача разрешений на производство торговли;

На члена волисполкома, ведающего *земельными* делами, возлагается:

а) содействие развитию сельского хозяйства, согласно постановления Земельных Отделов и Народного Комиссариата Земледелия, а также надзор за точным соблюдением земледельческим населением действующих в Республике законоположений и распоряжений по вопросам землеустройства и землепользования;

б) учет урожая и посевов;

в) охрана лесов от расхищения, содействие государственным заготовкам леса и организация снабжения государственных учреждений, находящихся в пределах волости, топливным и строительным материалами;

г) принятие мер к благоустройству сел и деревень (проведение электрического освещения, устройство бань, дорог, мостов, почтово-телеграфных учреждений);

д) охрана от порчи и разрушения общественных домов;

е) содействие всем видам общественной взаимопомощи, имеющим целью поднятие хозяйственного уровня сельского населения;

ж) содействие работе всех экономических органов Республики по сбору сырья и по осуществлению всех других мероприятий;

з) организацию сельско-хозяйственной и прочей помощи беднейшему населению деревень и сел.

На члена волисполкома, ведающего делами *культурно-просветительными* и *здравоохранения*, возлагается:

а) принятие всех необходимых мер к организации народного образования, в частности, к уничтожению безграмотности, повышению культурного уровня населения, устране-

нию национальной вражды и созданию широкой сети культурно-просветительных учреждений;

б) наблюдение за чистотой и санитарным состоянием волости, борьба с эпидемиями, заведывание всеми лечебными заведениями, имеющимися на территории волости, за исключением тех, кои находятся в непосредственном ведении уездного или губернского отделов здравоохранения.

На члена волисполкома, ведающего делами *военно-трудовыми*, возлагается:

а) проведение военных мобилизаций и борьба с дезертирством в Красной Армии;

б) ведение учета всех военно-обязанных граждан, согласно существующих законоположений;

в) проведение всех распоряжений о всеобщем военном обучении трудящихся;

г) содействие военным организациям и войсковым частям предоставлением квартир, продовольствия и перевозочных средств, согласно существующих по этому вопросу узаконений;

д) учет рабочей силы, а также конского состава в волости;

е) правильное распределение и использование привлекаемых в порядке трудового и гужевого налогов — рабочей силы и конского состава;

ж) контроль за охраной труда вообще и, в частности, за охраной труда несовершеннолетних и женщин.

Член Волостного Исполнительного Комитета не имеет права оставить свой пост до перевыборов без ведома и согласия Исполнительного Комитета.

Функции председателя. Председатель Волостного Исполнительного Комитета:

а) созывает заседания последнего;

б) следит за своевременным и точным исполнением распоряжений Исполкома и вышестоящих органов власти;

в) согласует работу членов исполкома.

Порядок сношений. Распоряжения различных отделов Уездного Исполнительного Комитета, касающиеся членов Волостного Исполнительного Комитета, как заведующих особыми отраслями местной жизни, направляются в Волостной Исполнительный Комитет *через* Отдел Управления Уездного Исполнит. Комитета. Прочие сношения осуществляются самостоятельно соответствующими отделами Уездного Исполнительного Комитета.

Оплата труда членов Волостного Исполнительного Комитета производится за счет средств, отпускаемых на этот предмет в распоряжение Народного Комиссариата Внутренних Дел. Технический аппарат Волостного Исполкома полу-

чает содержание от Губернских Исполнительных Комитетов за счет местных средств.

Ответственность:

а) Волостной Исполнительный Комитет подчинен Уездному Исполнительному Комитету и ответствен в своих действиях перед Волостным С'ездом Советов и вышестоящими Исполнительными Комитетами и их президиумами;

б) председатель Волостного Исполнительного Комитета также подчинен Уездному Исполнит. Комитету и ответствен перед Президиумом Уездного Исполнительного Комитета.

§ 3. Советы городов губернских, уездных, заштатных и поселков городского типа.

А. *Городские советы:*

Городской Совет является высшим органом власти в пределах города или поселка городского типа [1]).

Городские Советы образуются в городах губернских, уездных, а также в городах заштатных и поселках городского типа с населением не менее 2.000 избирателей или 10.000 жителей [2]).

Способ образования. Городские Советы избираются непосредственно всем городским совершеннолетним населением за исключением лиц, указанных в ст. 65 Конституции, по расчету 1 депутат на каждые 200 избирателей, но с числом не менее 50 и не более 1.000 депутатов. Для г.г. Москвы и Петрограда допускается состав Совета свыше 1.000 депутатов.

Срок полномочий. Городской Совет избирается на *один* год. Однако, в виде исключения допускаются *досрочные* перевыборы:

а) по предложению высших органов власти;

б) в случае выбытия одной трети членов Городского Совета [3]).

---

[1]) Под поселком городского типа следует понимать местности, населенные в большинстве фабрично-заводским элементом.

[2]) По постановлению Губернского Исполнительного Комитета, утвержденному В. Ц. И. К. С., при наличии экономических признаков, могут быть образованы Городские Советы и в поселках с населением менее 10.000 жителей.

[3]) Случаи «выбытия» членов Совета, т.-е. случаи досрочного лишения членов Совета их полномочий, предусмотренные законом, следующие:

а) на основании *требования об отзыве*, исходящего от большинства той группы избирателей, каковою отзываемый член был избран в совет;

б) на основании *непредставления отчета* своим избирателям или невыполнения возложенных на него Городским Советом обязанностей;

Предметы ведения Городского Совета:

а) проведение в жизнь постановлений высших органов Советской власти;

б) принятие всех мер к поднятию города или поселка в культурном или хозяйственном отношениях;

в) разрешение всех вопросов, имеющих местное, городское или поселковое значение;

г) об'единение и руководство всей Советской деятельностью в пределах города или поселка;

д) охрана революционного порядка (предупреждение контр-революционных выступлений и уголовных преступлений и борьба с ними);

е) здравоохранение и санитарное благоустройство;

ж) регулирование продовольственных вопросов, организация общественных столовых, детских домов и пр.;

Кроме перечисленных предметов к ведению Городских Советов (их пленарных заседаний) «Положение» о городских советах относит также вопросы общие:

а) общеполитические;

б) основные вопросы общегосударственного значения и специальные:

а) отчеты Губернского, Уездного, Городского и Волостного Исполнительных Комитетов по принадлежности об их деятельности;

б) отчеты заведующих отделами Исполнительного Комитета;

в) доклады и отчеты секций и комиссий Городского Совета;

г) направление и согласование работ секций.

Секции и Комиссии. В целях вовлечения в текущую практическую работу советского строительства возможно большего количества своих членов соответственно их способностям, наклонностям и опыту, Городской Совет может разбиваться на секции. Кроме того, Городской Совет может образовывать по специальным вопросам комиссии временного характера.

Районные советы. В крупных городских центрах, для удобства населения, могут образовываться районные советы. Последние составляются из разбиваемых по-районно членов

в) на основании *троекратного подряд непосещения* заседаний Совета;

г) на основании *осуждения* за преступления, лишающие его избирательного права в Совет.

Досрочное лишение полномочий производится постановлением пленума Совета. Досрочно выбывшие члены Совета замещаются на остающийся период полномочий Совета кандидатами в члены Совета от группы избирателей, избравших выбывшего депутата («Положение о Советах губернских, уездных и заштатных городов и поселков городского типа» 26 января 22 г. § 6).

Городского Совета. Действуют районные советы согласно особого положения.

Заседания Городского Совета (пленарные) бывают очередные и экстренные:

а) *очередные* созываются Президиумом Исполнительного Комитета, а

б) *экстренные* Президиумом Исполнительного Комитета или по требованию одной трети членов Городского Совета.

Заседания Совета созываются не реже *одного* раза в месяц.

В заседаниях участвуют:

а) члены Совета;

б) кандидаты в члены Совета;

в) заведующие отделами Исполнительного Комитета, хотя бы они и не были членами Совета.

Кандидаты и не члены Городского Совета участвуют в заседаниях с правом совещательного голоса.

На заседания Советов привлекаются в возможно большем количестве рабочие, члены профессиональных организаций, фабрично-заводских комитетов, заводоуправлений и крестьяне [1]).

Ответственность. Советы губернских и уездных городов непосредственно ответственны перед соответствующими губернскими и уездными С'ездами Советов, а также перед Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом и Губернским Исполнительным Комитетом. Вопрос об ответственности заштатных городов и поселков решается в каждом отдельном случае Губернским Исполнительным Комитетом, на территории которого находится данный Совет.

Обязанности членов Совета. Члены городских советов обязаны:

а) посещать все заседания Совета и давать отчеты о них своим избирателям;

б) участвовать в работе одной из секций Совета;

г) участвовать в работе комиссий Совета;

д) вносить в Совет для обсуждения все вопросы, входящие в компетенцию Совета и поднятые избирателями;

е) извещать при временных отлучках с места постоянного жительства мандатную комиссию [2]) на предмет принятия последней соответствующих мер.

---

[1]) Постановление VIII С'езда «О Советском строительстве» V, 3.

[2]) Мандатная Комиссия избирается в первом пленарном заседании Совета после его перевыборов в составе не более 3 членов и 2 кандидатов. В компетенцию ее входят:

а) проверка правильности избрания членов Совета, представление проверенных списков членов Совета на утверждение его пленума и выдача утвержденным членам мандатов;

б) учет всех членов Совета;

Ответственность членов Совета.

О причинах опоздания или неявки на заседание Совета, член Совета обязан заблаговременно, а если это невозможно, то не позже 3 дней, считая со дня заседания, сообщить мандатной комиссии.

За неявку в заседание без уважительной причины, член Совета:

а) в первый раз получает выговор без занесения в протокол собрания;

б) во второй раз получает выговор с опубликованием в печати;

г) в третий раз исключается из членов Совета, о чем сообщается в печати и извещаются избиратели.

Б. *Исполнительные органы Городских Советов.*

Самостоятельные исполнительные органы образуются только в *заштатных городах* и *поселках городского типа* и то лишь в тех заштатных городах и поселках городского типа, в которых не имеют своего пребывания Волостные Исполнительные Комитеты. В городах же губернских и уездных, а также в городах заштатных и поселках городского типа, в которых имеют свое местопребывание Волостные Исполнительные Комитеты, самостоятельных исполнительных органов городских советов не образуется.

В губернских и уездных городах Городские Советы обслуживаются соответственно аппаратами губернских и уездных Исполнительных Комитетов и их отделов. Что же касается Президиумов Губернских и уездных Исполнительных Комитетов, то они являются в то же время и Президиумами Городских Советов [1]).

В заштатных же городах и в поселках городского типа, в которых имеют местопребывание Волостные Исполнительные Комитеты, последний избирается как *об'единенный* Исполнительный Комитет и является *общим* исполнительным органом для волости и города или поселка. При таком Об'единенном Волостном Исполнительном Комитете образуются отделы, аналогичные отделам Исполнительных Комитетов заштатных городов и поселков, имеющих самостоятельные исполнительные органы.

в) регистрация посещений членами Совета его заседаний и извещение избирателей о непосещающих заседания Совета;

г) право требовать от членов Совета об'яснений о причинах непосещения или неаккуратного посещения ими заседаний;

д) представление Совету об исключении членов, не посетивших без уважительных причин подряд трех заседаний Совета.

[1]) См. «Положение о Советах губернских, уездных и заштатных городов и поселков городского типа» (Собр. Узак. 1922 г., № 10, ст. 90).

Городские Исполнительные Комитеты (т. е. самостоятельные Исполнительные органы городских Советов) избираются Городскими Советами заштатных городов и поселков городского типа из своей среды.

Состав Гор. Исполн. Комитета не превышает *семи* человек.

Президиум Гор. Исполн. Комитета выделяется Городским Исполнительным Комитетом в числе не превышающем *трех* человек.

Собрания Городского Исполнительного Комитета делятся на:

а) *очередные*, созываемые президиумом не реже *одного* раза в месяц;

б) *экстренные*, или внеочередные, созываемые президиумом в особо важных, не терпящих отлагательства, случаях.

Предметы ведения Исп. Ком. Городской Исполнительный Комитет обсуждает:

а) доклады Президиума по вопросам общего и принципиального характера;

б) доклады отделов;

в) вообще все вопросы, подлежащие обсуждению на собрании Городского Совета.

Отделы. При Городском Исполнительном Комитете могут быть образованы, с утверждения подлежащего Губернского Исполнительного Комитета, следующие отделы:

а) Отдел Управления;

б) Отдел Народного Образования;

в) Отдел Здравоохранения;

г) Отдел Местного Хозяйства.

Предметы ведения Президиума. Президиум Городского Исполнительного Комитета:

а) ведет сношения с вышестоящими органами власти;

б) руководит работой Отделов;

в) является заместителем Исполнительного Комитета в промежутки между заседаниями последнего.

В. *Секции Городского Совета.*

Цель организации секций. Как указано было выше секции организуются с целью вовлечения членов Городского Совета в советское строительство и в практическую работу отделов Исполнительных Комитетов (губернского, уездного и заштатного городского).

Обязательность участия. Каждый член Совета обязан участвовать в одной из секций. Выбор секции предоставляется свободному усмотрению членов совета. Однако, в случае надобности и в интересах продуктивности работ секций, Совет, которому принадлежит право определять числен-

ный состав секций, может производить перераспределение членов Совета по секциям.

Деятельность секции заключается в практическом ознакомлении со всей работой соответствующего отдела и в частности сводится:

а) к рассмотрению и обсуждению предполагаемых отделом мероприятий;

б) к детальной разработке всех возникающих в процессе работ отдела проектов;

в) к рассмотрению и обсуждению вопросов, возбуждаемых по инициативе членов секции.

Все вопросы, подлежащие рассмотрению в пленарном заседании Совета, Президиума или Исполнительного Комитета, вносятся для предварительного рассмотрения в соответствующие секции и по рассмотрении докладываются Совету, Исполнительному Комитету или его Президиуму председателем секции или одним из членов Бюро секции.

Участие рабочих организаций. В целях установления непосредственного контакта между деятельностью секций и рабочих организаций, к участию в работах секций привлекаются с правом совещательного голоса члены фабрично-заводских комитетов и правлений профессиональных союзов.

Ближайшее руководство деятельностью секции принадлежит заведующему соответствующим отделом Губернского, Уездного или Городского Исполнительного Комитета. Заведующий Отделом является, обычно, и председателем секции.

В случае расхождения мнений по какому-либо вопросу между заведующим отделом и пленумом секции, спорные вопросы разрешаются в заседании Исполнительного Комитета или Президиума в присутствии членов Бюро секции, пользующихся правом совещательного голоса.

Бюро секции избирается секцией из своей среды в количестве не более 3-х лиц. Заведующий соответствующим отделом входит в состав Бюро в качестве его председателя.

Бюро секции является «неотъемлемой частью отдела». Оно должно ежедневно уделять работе последнего необходимое время и на периодических совещаниях вводит членов секции в курсе его текущей работы. Под руководством Президиума Исполкома и при ближайшем участии заведующих его отделами Бюро секции разрабатывает детальный распорядок ее работ.

Заседания секции происходят один раз в неделю в неприсутственные часы. Повестка составляется Бюро секции. На заседаниях секции могут присутствовать сведущие лица с правом совещательного голоса.

Комиссии. Секции могут образовывать комиссии для детального изучения отдельных вопросов, входящих в сферу

их ведения. Комиссии организуются под председательством одного из членов Бюро секции.

Право индивидуального участия. Отдельным членам секции предоставляется право участвовать в работах соответствующих отделов «по выработке общих методов работ и контроля». Кроме того, им предоставляется право присутствовать в местах исполнения служебных обязанностей всеми сотрудниками отдела, не исключая самого заведующего, а также право требовать об'яснений от всех сотрудников отдела об их действиях, при чем они лишены лишь права вмешиваться в распоряжения работников отдела и изменять их распоряжения.

На членов секции могут возлагаться как секцией, так и ее Бюро, отдельные поручения, касающиеся деятельности соответствующих отделов. На время исполнения поручений члены секций могут освобождаться постановлением соответствующих исполкомов от непосредственных служебных обязанностей.

Общее руководство и наблюдение за деятельностью секций при отделах принадлежит Президиумам Исполнительных Комитетов. Для осуществления принадлежащего им права руководства и наблюдения Президиумом могут выделяться специальные по отдельным секциям члены.

§ 4. Уездные С'езды Советов и их Исполнительные Комитеты.

А. *Уездные С'езды Советов.*

Уездный С'езд Советов является высшим органом власти на территории уезда.

Способ образования. Уездный С'езд Советов образуется из представителей:

а) всех сельских советов, имеющихся на территории уезда;

б) Уездного Городского Совета.

Состав. Уездные С'езды Советов образуются по расчету:

а) от сельских советов—1 делегат на 2.000 *жителей;*

б) от Советов городов и поселков городского типа, а также от советов фабрик и заводов, находящихся вне поселений — 1 делегат на каждые 200 *избирателей.*

В поселениях, а также на фабриках и заводах, где вопросы управления разрешаются на основании примечания к ст. 57 Конституции, общим собранием избирателей, делегаты на С'езд избираются на этих общих собраниях.

Сельские советы местностей, насчитывающих менее 1.000 человек, для избрания представителей на Уездный С'езд об'единяются.

Города с населением свыше 10.000 человек избирают делегатов непосредственно на Губернский С'езд Советов.

Срок созыва. Уездный С'езд Советов созывается *один* раз в год. Срок созыва утверждается Губернским Исполнительным Комитетом.

Экстренные С'езды Советов созываются:

а) или по усмотрению Уездного Исполнительного Комитета;

б) или по предложению Советов местностей, насчитывающих не менее одной трети всего населения данного района.

Предметы ведения Уездных С'ездов:

а) проведение в жизнь постановлений всех вышестоящих органов власти;

б) принятие всех мер к поднятию уезда в культурном и хозяйственном отношениях;

в) решение всех вопросов, имеющих только местное значение;

г) об'единение всей советской деятельности в пределах уезда.

Порядок дня Уездного С'езда вырабатывается Исполнительным Комитетом не позднее чем за один месяц до С'езда и, по утверждении Губернским Исполнительным Комитетом, рассылается всем Советам уезда и публикуется во всеобщее сведение. На Уездный Исполнительный Комитет возлагается наблюдение за законностью выборов в Уездный С'езд Советов и за подготовкой всех материалов по вопросам повестки для С'ездов.

Руководство работами С'езда принадлежит избираемому им президиуму в составе пяти членов.

Голосование. Все вопросы на С'езде решаются простым большинством при открытом голосовании.

Отмена постановлений. Постановления Уездного С'езда Советов могут быть отменены только:

а) Губернским С'ездом Советов;

б) Губернским Исполнительным Комитетом;

в) Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов;

г) его Президиумом.

Б. *Уездный Исполнительный Комитет и его Президиум.*

Уездный Исполнительный Комитет является в период между Уездными С'ездами высшим органом власти в уезде.

Способ образования. Уездный Исполнительный Комитет избирается Уездным С'ездом. В случае выбытия членов Комитета, состав его пополняется кандидатами, избранными С'ездом в порядке установленной последним очереди.

Срок полномочий. Уездный Исполнительный Комитет избирается на *один* год.

Предметы ведения Уездного Исполнительного Комитета:

а) принятие необходимых мер для регулярных перевыборов сельских и городских Советов на территории уезда, а также для регулярного созыва волостных и Уездных С'ездов Советов;

б) Созыв расширенных Уездных Совещаний с представителями Исполнительных Комитетов не реже одного раза в два месяца, руководство этими совещаниями и обсуждение их решений с точки зрения законности и целесообразности;

в) принятие мер к возможно широкому ознакомлению рабоче-крестьянского населения со всеми мероприятиями Советской власти;

г) руководство и наблюдение за ходом работы всех отделов Исполнительного Комитета как непосредственно, так и путем заслушивания докладов последних и утверждения планов их работ;

д) проведение в жизнь всех постановлений высших органов власти и разработка мероприятий по выполнению этих распоряжений;

е) об'единение деятельности всех органов Советской власти, действующих на территории уезда, кроме Городских Советов заштатных городов, непосредственно выбирающих представителей на Губернский С'езд Советов;

ж) принятие всех мер к поднятию уезда в политическом, культурном и хозяйственном отношениях;

з) издание обязательных постановлений;

и) составление местного бюджета.

Заседания Уездного Исполнительного Комитета происходят не реже *одного* в две недели.

Ответственность. Уездный Исполнительный Комитет ответствен в порядке подчиненности перед:

а) Губернским Исполнительным Комитетом и его Президиумом;

б) Советом Народных Комиссаров;

в) Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом и его Президиумом.

Отмена постановлений. Право отмены постановлений Уездного Исполнительного Комитета принадлежит Губернскому С'езду Советов, а также органам, перед которыми он ответствен в порядке подчиненности.

Право Уездного Исполкома приостанавливать. Уездный Исполнительный Комитет имеет право приостанавливать проведение в жизнь распоряжений Губернского Исполнительного Комитета, если таковые не соответствуют постановлениям Совета Народных Комиссаров или Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и его Президиума. Приостановление этих распоряжений производится под коллективной

ответственностью Исполнительного Комитета. О приостановлении и о своих соображениях о необходимости отмены данного распоряжения Уездный Исполнительный Комитет немедленно сообщает Президиуму Губернского Исполнительного Комитета, соответствующему Народному Комиссару и Народному Комиссариату Внутренних Дел.

Порядок сношений. Уездный Исполнительный Комитет сносится с Советом Народных Комиссаров и В. Ц. И. К. С. (или его Президиумом) через Народный Комиссариат Внутренних Дел.

Президиум Уездного Исполнительного Комитета избирается Исполнительным Комитетом из своей среды для об'единения и регулирования работы Комитета.

В период между заседаниями Исполнительного Комитета Президиум пользуется всеми правами последнего.

Состав Президиума:

а) председатель;
б) товарищ председателя (он же заведывающий Отделом Управления);
в) секретарь.

Предметы ведения Президиума:

а) руководство заседаниями Уездного Исполнительного Комитета;
б) подготовка материалов для заседаний Комитета;
в) внесение проектов постановлений на рассмотрение Комитета;
г) наблюдение за исполнением постановлений Комитета;
д) ведение сношений от имени Комитета;
е) наложение административных взысканий на граждан и должностных лиц за нарушение обязательных постановлений местной власти в пределах и в порядке установленном распоряжениями В. Ц. И. К. С.;
ж) разрешение вопросов и конфликтов, возникающих между отделами Уездного Исполнительного Комитета и нижестоящими Советами и Исполнительными Комитетами;
з) руководство выборами и перевыборами Советов на территории уезда и наблюдение за законностью их производства;
и) принятие мер по укреплению Советской власти;
к) оценка действий нижестоящих органов власти и представление Уездному Исполнительному Комитету об отмене их [1]).

---

[1]) Сношение с нижестоящими Исполнительными Комитетами по вопросам, указанным в пунктах *ж, з, и,* Президиум осуществляет через Уездный Отдел Управления.

В. *Отделы Уездного Исполнительного Комитета.*

При Уездном Исполнительном Комитете образуются отделы:

а) Управления;
б) Земельный;
в) Военный;
г) Народного Образования;
д) Труда;
е) Продовольствия;
ж) Финансовый;
з) Местного Хозяйства;
и) Здравоохранения.

Что касается остальных отраслей управления (как-то: юстиции, почты и телеграфа и т. д.), то соответствующих им самостоятельных отделов при Уездном Исполнительном Комитете не образуется. Эти отрасли управления находятся в непосредственном заведывании уполномоченных соответствующих губернских отделов. Уездному Исполнительному Комитету принадлежит в отношении уполномоченных лишь право выставления своих кандидатов, отвода назначаемых и наблюдения за их работой.

Заведывающие Отделами. Во главе каждого отдела стоит заведывающий, назначаемый Исполнительным Комитетом. Заведывающий может быть назначен и не из числа членов Исполнительного Комитета.

Заведывающему соответствующим Отделом Губернского Исполнительного Комитета принадлежит право заявлять отвод заведывающего уездным Отделом. Если при этом между заведывающим Губернским Отделом и Уездным Исполнительным Комитетом возникает конфликт, то он разрешается Президиумом Губернского Исполнительного Комитета.

Коллегии. При заведывающем Отделом может быть образована, по постановлению Уездного Исполнительного Комитета и с утверждения Президиума Губернского Исполнительного Комитета коллегия, в числе не более 3 членов, считая в том числе и заведывающего Отделом.

При существовании коллегии, заведывающий имеет право единолично принимать решения по всем вопросам, подлежащим компетенции Отдела, доводя о своих решениях до сведения коллегии. Коллегия, в случае несогласия с каким-либо решением заведывающего, имеет право, не приостанавливая исполнения решения, обжаловать его в Исполнительный Комитет.

Заведывающий Отделом ответствен перед Исполнительным Комитетом и перед вышестоящими органами власти за

точность и своевременность выполнения распоряжений центральной власти.

Утверждение мероприятий Отделов. Все мероприятия Отделов, важные в принципиальном и практическом отношениях, равно как и сметы отделов, вносятся отделами на утверждение Исполнительного Комитета.

Подчиненность Отделов. Отделы Исполнительного Комитета непосредственно подчинены Исполнительному Комитету и его Президиуму и обязаны исполнять все распоряжения:

а) Исполнительного Комитета и его Президиума;

б) соответствующего Отдела Губернского Исполнительного Комитета;

в) соответствующего Народного Комиссариата.

Если Отдел находит почему-либо невыполнимым распоряжение Народного Комиссариата или отдела Губернского Исполнительного Комитета, он обязан немедленно сообщить об этом Уездному Исполнительному Комитету для зависящих распоряжений и одновременно уведомить об этом соответствующий Народный Комиссариат и Губернский Отдел.

Губернские Отделы направляют свои ведомственные распоряжения непосредственно уездным отделам, при чем все распоряжения, имеющие особо важное значение, сообщаются Уездному Исполнительному Комитету или его Президиуму, который наблюдает за своевременным и правильным их исполнением.

Порядок сношений. Уездный Исполнительный Комитет и его отделы сносятся с Народными Комиссариатами по общему правилу, через Губернский Исполнительный Комитет и его Отделы. Однако, они не лишены права в отдельных случаях сноситься с Народными Комиссариатами непосредственно, с обязательным сообщением копий сношения в соответствующий отдел Губернского Исполнительного Комитета.

Народные Комиссариаты, при непосредственном сношении с Уездным Исполнительным Комитетом и их отделами, направляют копии сношений в соответствующие отделы Губернских Исполнительных Комитетов.

Г. *Права и обязанности членов Уисполкома.*

Члены Уездного Исполнительного Комитета обязаны *исполнять поручения*, даваемые им Исполнительным Комитетом или его Президиумом.

Члены Уездного Исполнительного Комитета обязаны также *посещать все заседания* Комитета, а также и Комиссий, членами которых они состоят. В тех случаях, когда они не могут присутствовать в заседаниях, они обязаны заблаговременно известить об этом председателя или секретаря Президиума. В случае же троекратного непосещения, без указа-

ния уважительных причин, заседаний Комитета или Комиссий, подвергаются дисциплинарным взысканиям, вплоть до исключения их из состава Исполнительного Комитета.

Члены Исполнительного Комитета, командируемые последним по служебным делам, по возвращении из командировки, обязаны немедленно *представить доклад* о результатах командировки в Президиум и в Отдел Управления.

Члены Исполнительного Комитета имеют право *выступать* от имени последнего только при наличии соответствующего полномочия.

Они пользуются правом *совещательного голоса* на всех заседаниях советских учреждений уезда, в которые они имеют свободный доступ. Они имеют также право получения всех необходимых справок, кроме секретных сведений военного и следственного характера.

Члены Уездного Исполнительного Комитета не могут быть арестованы без согласия Исполнительного Комитета. Вышестоящие органы власти могут подвергнуть аресту членов Исполнительного Комитета лишь с ведома его Президиума.

§ 5. Губернские С'езды Советов и Губернские Исполнительные Комитеты.

А. *Губернские С'езды Советов.*

Губернский С'езд Советов есть высшая на территории губернии власть.

Способ образования. Губернский С'езд Советов образуется из представителей, избираемых:

а) городскими Советами;

б) Советами поселков городского типа, с населением свыше 3.000 жителей;

в) фабриками и заводами, расположенными вне городских поселений;

г) Уездными С'ездами Советов.

Численный состав:

а) от Уездных С'ездов Советов представители избираются по расчету: 1 представитель на 10.000 *жителей;*

б) от Советов городских и поселковых, а также от фабрик и заводов по расчету: 1 депутат на 2.000 *избирателей.*

Общее число представителей на всю губернию не должно превышать 300 человек.

Порядок созыва. Губернские С'езды Советов созываются:

а) *очередные*—постановлением Губернского Исполнительного Комитета;

б) *чрезвычайные:* 1) или по предложению Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов;

2) или по постановлению Губернского Исполнительного Комитета;

3) или по требованию $^1/_3$ всего числа Уездных Исполнительных Комитетов и городских Советов губернии.

Срок созыва. Губернские С'езды Советов созываются *один* раз в год в период времени с 1 ноября по 15 декабря [1]).

Предметы ведения. Ведению Губернского Исполнительного Комитета подлежит:

а) рассмотрение и решение всех местных вопросов, а также обсуждение вопросов, имеющих общегосударственное значение;

б) рассмотрение и утверждение местного бюджета;

в) рассмотрение и утверждение отчета Губернского Исполнительного Комитета по исполнению местной росписи приходов и расходов;

г) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности Губернского Исполнительного Комитета и его Отделов, а также Уездных Исполнительных Комитетов и определение порядка и направления дальнейшей их работы;

д) руководство деятельностью всех подчиненных ему органов власти, наблюдение за деятельностью учреждений и предприятий, подчиненных Центральным органам власти и контроль над ними;

е) выборы Губернского Исполнительного Комитета;

ж) выборы делегатов на Всероссийский С'езд Советов.

Президиум С'езда. Для руководства работами С'езда и для об'единения деятельности его Комиссий и секций, С'ездом избирается Президиум в составе не более 11 человек.

Подчиненность. Губернский С'езд Советов подчинен исключительно:

а) Всероссийскому С'езду Советов;

б) Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету Советов;

в) его Президиуму.

Б. *Губернский Исполнительный Комитет.*

Способ образования. Губернский Исполнительный Комитет избирается Губернским С'ездом Советов.

Состав. Губернский Исполнительный Комитет избирается в числе не более 25 членов и кандидатов к ним, в числе не более одной трети состава Губернского Исполнительного Комитета.

---

[1]) Губ. Исполн. Комитеты обязаны принять все меры к тому, чтобы С'езды Советов, Волостные и Уездные, состоялись, по возможности, немедленно вслед за перевыборами городских и сельских Советов и чтобы вся выборная кампания происходила в период времени с 1 ноября по 15 декабря.

В состав Губернского Исполнительного Комитета должны избираться, по возможности, представители Уездных Исполнительных Комитетов и крупных промышленных районов губернии.

Срок полномочий. Губернский Исполнительный Комитет избирается сроком на *один* год.

Заседания Губернского Исполнительного Комитета бывают сессионные и очередные.

Сессионные заседания Губернского Исполнительного Комитета созываются не реже *трех* раз в год. Участвуют в этих заседаниях, кроме членов Губернского Исполнительного Комитета, также по одному представителю от:

а) Уездных Исполнительных Комитетов;

б) Городских Советов;

в) крупных городских районов.

Помимо перечисленных представителей, участвующих в сессионных заседаниях с правом решающего голоса, в них участвуют также, но только с правом *совещательного* голоса:

а) заведывающие Отделами Губернского Исполнительного Комитета, не состоящие членами этого Комитета;

б) особо приглашенные лица.

Ведению сессионных заседаний подлежат все предметы, относящиеся к ведению Губернских С'ездов Советов, *за исключением:*

а) права выборов делегатов на Всероссийский С'езд Советов;

б) права выбора Исполнительного Комитета;

в) права утверждения отчета Губернского Исполнительного Комитета по исполнению местной росписи доходов и расходов.

Сессионные заседания должны быть *публичными* и *доступными* для трудящихся масс населения.

Очередные заседания Губернского Исполнительного Комитета созываются не реже *одного* раза в *месяц*.

Участвуют в очередных заседаниях, кроме членов Губернского Исполнительного Комитета:

а) заведывающие отделами [1]);

б) прокурор;

в) особо приглашенные лица.

К предметам ведения Губернского Исполнительного Комитета относятся в порядке очередных заседаний:

---

[1]) Заведывающие отделами, не состоящие членами Губернского Исполнительного Комитета, участвуют в заседаниях с правом совещательного голоса.

1. Вопросы текущей деятельности Президиума и Отделов Губернского Исполнительного Комитета.

2. Проведение в жизнь декретов, постановлений и распоряжений центральных органов власти, в связи с чем ему предоставляется право:

а) непосредственных сношений с высшими учреждениями Республики по вопросам о мерах, предпринимаемых центральной властью по отношению к данной губернии или ее части;

б) командирования докладчиков по делам губернии в заседания В. Ц. И. К. С., Сов. Нар. Ком. и Совета Труда и Обороны;

в) представления в В. Ц. И. К. С. и в Сов. Нар. Ком. об отмене или изменении постановлений, признаваемых Губернским Исполнительным Комитетом нецелесообразными по местным условиям;

г) приостановления проведения в жизнь распоряжений отдельных Народных Комиссариатов в исключительных случаях, при явном несоответствии данного распоряжения постановлениям Сов. Нар. Ком. и В. Ц. И. К. С. под коллективной судебной ответственностью всего состава членов Губернского Исполнительного Комитета, с немедленным доведением о том до сведения Президиума В. Ц. И. К. С., Сов. Нар. Ком. и соответствующего Наркомата;

д) дачи заключений и об'яснений по всем представлениям, обращаемым к центральной власти непосредственно Губернским Исполнительным Комитетом или через его посредство;

е) издания в порядке управления, на основании специальных узаконений, обязательных постановлений, как для населения, так и для нижестоящих учреждений;

3. Борьба с контр-революцией, охрана революционного порядка, спокойствия и безопасности, в связи с чем Губисполком обязан:

а) применять все имеющиеся в его распоряжении меры, прибегая в нужных случаях к военной силе, к милиции и особым частям войск, расположенным в пределах губернии;

б) принимать все меры для охраны железнодорожных и водных путей сообщения и учреждений особой государственной важности;

в) принимать через соответствующие органы меры пресечения в отношении лиц, совершивших преступные деяния, с правом предания суду, производства обысков, выемок и арестов;

г) возбуждать ходатайства об об'явлении и снятии военного положения, а также принимать в местностях, об'явлен-

ных на военном положении, меры, предоставляемые ему законом [1]);

д) принимать все меры, необходимые для скорейшего устранения обстоятельств, вызвавших об'явление данной местности на военном положении;

е) осуществлять в прилегающих к государственным границам губернии политическую охрану границ и бороться с переходом границ без соответствующего разрешения;

ж) наблюдать за всякого рода печатными изданиями и за публичными зрелищами.

4. Руководство, направление и об'единение деятельности всех находящихся в пределах губернии советских учреждений, в связи с чем он имеет право:

а) отменять и изменять постановления и распоряжения всех подведомственных ему учреждений, противоречащих законам и распоряжениям как центральной, так и губернской власти;

б) согласовывать деятельность уполномоченных центральных органов власти, действующих в пределах губернии, направлять ее в соответствии с местными условиями и отменять распоряжения уполномоченных с доведением об этом до сведения соответствующих центральных органов власти [2]);

в) контролировать и ревизовать деятельность всех правительственных учреждений, подведомственных центральным органам, как временного, так и постоянного характера, не входящих в состав Отделов Губернского Исполнительного Комитета (за исключением учреждений действующей армии и прокурорского надзора), немедленно доводя об этом до сведения соответствующего центрального учреждения. Контроль и ревизия не должны сопровождаться вмешательством в административно-хозяйственную деятельность правлений предприятий, входящих в общегосударственные или областные об'единения;

г) временно отстранять от исполнения служебных обязанностей должностных лиц подведомственных центральной власти учреждений и уполномоченных под ответственностью Президиума Губисполкома в экстренных случаях, когда по ходу ревизии или контроля выяснится к тому необходимость, с немедленным телеграфным донесением об этом соответствующему центральному учреждению;

---

[1]) Губернскому Исполнительному Комитету разрешается, в исключительных случаях, при невозможности снестись с центром, об'являть губернию или часть ее состоящей на военном положении, при условии доведения о том до сведения Президиума В. Ц. И. К. при первой возможности.

[2]) В отношении уполномоченных В. Ц. И. К. действуют особые правила, утверждаемые Президиумом В. Ц. И. К.

д) принимать жалобы и протесты от всех подведомственных органов и нижестоящих Исполнительных Комитетов, от частных лиц и обществ на постановления и действия местных органов власти и уполномоченных центральных ведомств и давать им соответствующее направление;

е) назначать, устранять, смещать, налагать дисциплинарные взыскания и предавать суду всех служащих Губернского Исполнительного Комитета, его Отделов и подведомственных ему учреждений, а также налагать дисциплинарные взыскания на членов нижестоящих Исполнительных Комитетов и их Президиумов [1]).

5. Установление и изменение сроков перевыборов нижестоящих Советов и Исполнительных Комитетов, а также созывов их С'ездов, наблюдение за своевременным и законным производством перевыборов и созывов, кассация выборов и наблюдение за состоянием и работой нижестоящих исполнительных органов.

6. Принятие иностранцев в российское гражданство.

7. Совместно с органами таможенного надзора борьба с контрабандой в губерниях, прилегающих к государственным границам.

8. Проведение декрета об отделении церкви от государства и наблюдение за деятельностью религиозных обществ и сект в пределах губернии.

9. Регулирование торговли в пределах действующих узаконений.

10. Принятие мер к предупреждению стихийных бедствий, борьба с ними и оказание помощи пострадавшим.

11. Наблюдение за содержащимися под стражей и административно высланными.

12. Осуществление принадлежащих ему в области судоустройства и судопроизводства прав:

а) утверждать и отзывать народных судей и следователей;

б) утверждать Президиум и Членов Коллегии защитников первого состава и правом отвода таковых в дальнейшем;

в) обращать к исполнению приговоры, согласно уголовно-процессуальному и уголовному кодексам.

13. Мероприятия финансового и налогового характера:

а) наблюдение за проведением в жизнь в пределах губернии постановлений центральной власти о государственных

---

[1]) В отношении лиц, находящихся на действительной военной службе, действуют правила, установленные для военного ведомства; в отношении же лиц, на которых распространяется действие военного дисциплинарного устава, дисциплинарные взыскания по требованию Губисполкома налагаются военными властями.

сборах и налогах и принятие мер к поступлению таковых полностью в государственную кассу;

б) составление общегубернской сводки смет государственных доходов и расходов по всем подведомственным ему учреждениям и направление таковой в установленном порядке в центр;

в) наблюдение за правильным расходованием подведомственными ему учреждениями и предприятиями отпускаемых им денежных средств [1]);

г) рассмотрение, дача заключения и опротестования смет тех учреждений и предприятий, которые самостоятельно составляют и непосредственно отправляют сметы в свои центральные управления, а также сметы промышленных предприятий и об'единений, которые непосредственно подчинены центру [2]);

д) раскладка между уездами государственных налогов и наблюдение за правильным обложением плательщиков налогов;

е) установление разрядов урожайности внутри губернии;

ж) выполнение всех распоряжений центральной власти в области раскладки и взыскания налогов, как натуральных, так и денежных, а также возбуждение ходатайств перед центральной властью об изменении погубернских ставок налогов;

з) составление годового отчета по исполнению губернской сметы доходов и расходов с об'яснительной запиской к нему и представление отчета на утверждение Губернского С'езда Советов.

14. Осуществление прав в области местных финансов:

а) приведение в действие и наблюдение за исполнением губернского бюджета, согласно выработанной им и утвержденной Губернским С'ездом Советов приходо-расходной сметы;

б) общий надзор за взиманием местных налогов и сборов и установление правил взимания;

в) возбуждение ходатайств перед Народными Комиссариатами Финансов и Внутренних Дел об отпуске средств из общегосударственного дотационного фонда и право распределять полученные дотации в пределах губернии;

г) установление местных налогов и сборов в порядке и пределах, определяемых действующими узаконениями;

---

[1]) Губисполкому разрешается производить передвижения отпущенных по общегосударственному бюджету кредитов из смет одного ведомства в другое, однако, с тем, чтобы: а) передвигаемая сумма не превышала 10% сметы каждого ведомства и б) чтобы о каждом передвижении немедленно извещались центральные органы, как ведомства, кредиты которого уменьшаются, так и ведомства, кредиты которого увеличиваются.

[2]) Означенное право не задерживает рассмотрение соответствующих смет в центре.

д) установление и использование для удовлетворения потребностей местного значения надбавок к основным государственным налогам;

е) возбуждение ходатайств о введении в пределах губернии или ее части предусмотренных перечнем новых налогов и сборов;

ж) раскладка местных налогов между уездами;

з) разделение местных расходов и доходов на губернские, уездные и городские;

и) издание правил и инструкций, регулирующих порядок составления, исполнения и отчетности по местному бюджету;

к) организация кредитных и ссудных учреждений;

л) заключение займов государственных, кооперативных и частных учреждений (банковских и иных) и отдельных лиц в Р. С. Ф. С. Р. и за границей, как в облигационной форме, так и под векселя и иные обязательства, как долгосрочные, так и краткосрочные.

15. По составлению и утверждению местного бюджета:

а) составление сметы местных доходов и расходов;

б) рассмотрение смет уездов и городов, как со стороны формальной, так и по существу. В случае разногласия с Уездным Исполнительным Комитетом, принятая Губисполкомом смета не приостанавливается проведением в жизнь;

в) внесение на утверждение Губернского С'езда Советов со своим заключением общегубернского бюджета со всеми отдельными сметами Уездных Исполнительных Комитетов, городов и ведомственных учреждений, отнесенных по содержанию на местные средства [1]);

г) представление утвержденного Губернским С'ездом общегубернского бюджета в Народные Комиссариаты Финансов и Внутренних Дел для сведения;

д) передвижение кредитов из одних смет в другие в местной росписи доходов и расходов, в пределах не свыше 25%.

16. В области производства и торговли:

а) организация новых предприятий, утверждение производственных планов и смет, сдача в аренду предприятий и наблюдение за выполнением ими условий арендных договоров;

б) передача в необходимых случаях предприятий, находящихся в его ведении, высшим хозяйственным учреждениям

---

[1]) Сессионное заседание Губисполкома имеет право предварительно утверждать и приводить в действие местную смету доходов и расходов по губернии, с непременным внесением таковой на рассмотрение очередного Губернского С'езда Советов.

Республики, а также прием предприятий от центральных органов по соглашению с ними;

в) контроль над государственными предприятиями, не находящимися в его ведении, с тем, что таковой не должен сопровождаться вмешательством в административно-хозяйственную деятельность правлений предприятий;

г) производство экспортных и импортных операций;

д) оказание содействия страховому делу;

е) содействие промышленности и торговли губернии (в особенности государственных) и регулирование их.

17. В области кооперации:

а) оказание всемерной поддержки всем видам кооперации;

б) предоставление кооперативам преимущества, при равных условиях, перед частными предприятиями и лицами при сдаче всякого рода поставок, подрядов и т. п. операций;

в) участие в установлении сроков выборов и перевыборов постоянных органов потребительской кооперации;

18. В области Коммунального Хозяйства, помимо прав и обязанностей, указанных п. п. 14 и 15:

а) регулирование жилищного дела, распоряжение, в пределах действующих узаконений, жилой площадью, находящейся в его ведении;

б) заботы о благоустройстве населенных пунктов;

в) заведывание и распоряжение коммунальными и общественными сооружениями и зданиями и эксплуатация их;

г) заведывание местным транспортом;

д) заведывание дорожным делом;

е) ведание пожарным делом;

ж) ведание электрическими станциями местного значения.

19. В области регулирования охраны труда:

а) принятие, в порядке надзора, мер понуждения к исполнению государственными, общественными и частными предприятиями законов и правил к охране наемного труда;

б) регулирование рынка труда и борьба с безработицей;

в) надзор за соблюдением на местах действующих положений по вопросу об оплате труда;

г) надзор за исполнением в государственных, общественных и частных предприятиях коллективных договоров и принятие мер к их исполнению всеми предоставленными законом средствами;

д) содействие в разрешении конфликтов, возникающих на почве применения наемного труда;

е) проведение санитарно-технических мероприятий в промышленных, торговых и кустарных предприятиях;

ж) проведение законов о социальном страховании и надзора за соблюдением правил о социальном страховании государственными, общественными и частными учреждениями и предприятиями.

20. В области сельско-хозяйственной:

а) обеспечение земельным обществам права свободного выбора формы землепользования, а земледельцам права выхода из общины с землею в установленных законом пределах;

б) наблюдение за сроками сельско-хозяйственной аренды и за выполнением арендных условий;

в) определение норм наделения хозяйств луговыми угодиями и принятие мер поощрения и побуждения к массовому улучшению лугов;

г) содействие организации учреждений долгосрочного сельско-хозяйственного кредита и оказание им широкой поддержки;

д) всемерное развитие, усовершенствование и обеспечение материальными ресурсами сельско-хозяйственного опытного дела, всех видов сельско-хозяйственного образования и агрономических организаций;

е) принятие мер, необходимых для охраны и поощрения хозяйств, переходящих к более усовершенствованным и сложным способам ведения хозяйства и для охраны, восстановления и развития животноводства и правильной постановки лесного хозяйства;

ж) наделение городов и промышленных центров землей, а также всестороннее содействие работам совхозов и коллективов;

з) руководство посевными кампаниями;

и) разрешение всех вопросов между отдельными земледельцами и обществами о земельных границах и о порядке пользования землей;

к) содействие всем видам ветеринарной помощи.

21. В области народного здравия:

а) регулирование лечебного дела в губернии;

б) организация борьбы с повальными заразными болезнями и принятие всех мер предупреждения против распространения таковых;

г) оказание всемерного содействия всем видам медицинских мероприятий центральных учреждений;

д) организация санитарного надзора;

е) принятие мер к оздоровлению местности;

ж) наблюдение за санитарным состоянием предприятий;

22. В области социального обеспечения:

а) содействие организации и деятельности крестьянских органов взаимопомощи;

б) организация через органы крестьянской взаимопомощи сельско-хозяйственной, трудовой и иных видов помощи сельским хозяйствам красноармейцев, семьям инвалидов и убитых на фронтах или при исполнении служебных обязанностей, неимеющих трудоспособных членов семьи и доходных хозяйств или промыслов;

в) оказание помощи населению, пострадавшему от стихийных бедствий, и жертвам контр-революции;

23. В области культурно-просветительной:

а) принятие всех мер к поднятию культурного и политического уровня населения губернии путем устройства общих и специальных учебных заведений, содержание их, снабжение денежными и материальными средствами;

б) наблюдение за правильностью постановки преподавания во всех учебных заведениях губернии;

в) открытие и устройство библиотек, музеев, театров и прочих культурно-просветительных учреждений, а также принятие мер к охране памятников древности;

25. В области национальной политики:

а) проведение в жизнь всех постановлений и заданий Народного Комиссариата по делам национальности;

б) защита прав и интересов национальных меньшинств;

в) принятие мер к поднятию политического, экономического и культурного уровня отсталых элементов национальных меньшинств.

В. *Президиум Губернского Исполнительного Комитета.*

Президиум Губернского Исполнительного Комитета в период между заседаниями Комитета имеет все права последнего.

Задачи деятельности Президиума заключаются:

а) в проведении в жизнь постановлений Губернского Исполнительного Комитета;

б) в проведении в жизнь постановлений высших органов власти;

в) в об'единении действий всех учреждений, подведомственных Губернскому Исполнительному Комитету.

Состав Президиума. В состав Президиума входят:

а) председатель,

б) заместитель председателя,

в) члены Президиума,

г) секретарь.

Нормальный состав Президиума не превышает семи человек. В состав Московского и Петроградского Президиумов входят по десять человек.

Председатель и члены Президиума не имеют права оставлять свои места впредь до новых выборов без особого разрешения Губернского Исполнительного Комитета.

Пределы ведения. В круг ведения Президиума входят:

а) подготовка всех дел к очередным и сессионным заседаниям Исполкома;

б) предварительное заслушивание докладов и отчетов Отделов Исполкома;

в) наблюдение за отдельными отраслями деятельности губернии;

г) наложение, в установленных законом пределах, административных и дисциплинарных взысканий;

Единоличная власть председателя. В случаях не терпящих отлагательства председатель имеет право сам принимать меры, предоставленные коллегиальной власти Президиума, однако он обязан в ближайшем заседании Президиума доложить о принятых им мерах.

Г. *Отделы Губернского Исполнительного Комитета.*

Отделы Губернского Исполнительного Комитета ведают определенными отраслями деятельности, входящей в компетенцию Исполнительного Комитета, и являются в одно и то же время:

а) исполнительными органами Губернского Исполнительного Комитета;

б) исполнительными органами соответствующих Народных Комиссариатов.

Предметы ведения. В круг ведения Президиума входят:

а) принятие всех мер к исполнению как законов, относящихся к предметам ведения отдела, так и соответствующих распоряжений органов высшей власти, Исполкома и его Президиума;

б) наблюдение за действиями всех подчиненных отделу учреждений и лиц;

в) составление проектов обязательных постановлений и внесения их в Президиум на предмет издания от имени Губернского Исполнительного Комитета;

г) объединение и направление действий нижестоящих отделов ведомства, в коем состоят губернские отделы.

Заведывающие отделами избираются Губисполкомом сроком на *один* год.

Соответствующий Народный Комиссариат имеет право *отвода* заведующего отделом.

В случае *разногласия* между Губисполкомом и соответствующими Наркоматом по вопросу о назначении заведующего отделом, дело передается на разрешение Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета.

Заведывающий отделом *ответствен* за работу и всех подведомственных последнему учреждений перед Губернским Комитетом и соответствующим Народным Комиссариатом.

Заведывающий отделом может быть *смещен* или *временно отстранен* от должности Губернским Исполнительным Комитетом в случаях:

а) преступления по должности,

б) бездеятельности,

в) несоответствия своему назначению.

О последовавшем смещении или отстранении Губисполком обязан немедленно довести до сведения Народного Комиссариата, в ведении коего находится отдел.

Направление и руководство деятельностью отделов. В виду того, что отделы находятся в одновременном подчинении как Губисполкому и его Президиуму, так и соответствующему Народному Комиссариату, то отделы в своей деятельности направляются, инструктируются, контролируются и руководствуются постановлениями и распоряжениями как того, так и другого.

В случае *разногласия* между распоряжениями Губисполкома или его Президиума и соответствующего Наркомата и, следовательно, в случае невозможности для отдела одновременно исполнить распоряжение того и другого, заведующий отделом должен немедленно представить об этом Губисполкому и Наркомату. Губисполком обязан в течении семи дней со дня представления ему заведующим отделом:

а) или отменить свое распоряжение,

б) или обжаловать распоряжение Наркомата в установленном порядке.

В случае обжалования Губернским Исполнительным Комитетом распоряжения Народного Комиссариата без приостановки последнего, заведывающий отделом обязан исполнить распоряжение Народного Комиссариата. В случае же приостановления Губисполкомом распоряжения Народного Комиссариата (что допускается, как указано было выше, лишь в *исключительных* случаях при *явном* несоответствии распоряжения постановлениям Совнаркома и В. Ц. И. К.), Исполком обязан немедленно довести о том до сведения Президиума В. Ц. И. К., Совнаркома и соответствующего Наркомата.

Взаимоотношения Отдела и Президиума Губисполкома. Отдел обязан исполнять все постановления и распоряжения Президиума. Однако, в случае *несогласия* отдела с постановлением или распоряжением последнего отделу предоставляется право *обжаловать* таковое в Губисполком, не приостанавливая решения Президиума.

Взаимоотношения Отдела Губисполкома и нижестоящих отделов. Поскольку Губернские Отделы направляют и об-

единяют деятельность соответствующих нижестоящих отделов, последние *обязаны* исполнять все предписания Губернских Отделов.

Если нижестоящий отдел усмотрит в распоряжении Губернского Отдела противоречие существующим законам или распоряжениям местной власти, или несоответствие местным условиям, он обязан возбудить перед Губернским Отделом ходатайство об отмене его распоряжения. Если ему в этом будет отказано, ему предоставляется право войти через Президиум своего Исполнительного Комитета в Президиум Губисполкома об отмене оспариваемого распоряжения. Постановление Губисполкома считается окончательным.

Распоряжения Губернских Отделов, которые по содержанию исходят не непосредственно от него самого, и в которых лишь об'являются законы и распоряжения центральных ведомств и Губернского Исполнительного Комитета или его Президиума, могут оспариваться лишь Уездным Исполнительным Комитетом в порядке, предусмотренном положением об этих комитетах.

К порядку сношений Губотдела с нижестоящими отделами:

а) Когда по обстоятельствам дела требуется *понуждение* нижестоящего Отдела к исполнению и

б) когда мероприятия Губернского Отдела требуют *содействия* отделов других ведомств,

Губернский Отдел, при сношении в указанных случаях с нижестоящими отделами, обязан *одновременно* обращаться также и в Президиум соответствующего нижестоящего Исполнительного Комитета.

Губернское экономическое совещание. При Губернском Исполнительном Комитете образуется экономическое совещание.

Перечень отделов Губернского Исполнительного Комитета:

1. Управления,
2. Военный,
3. Финансовый,
4. Земледелия,
5. Совет Народного Хозяйства,
6. Народного образования,
7. Труда,
8. Рабоче-Крестьянской Инспекции,
9. Продовольствия,
10. Здравоохранения,
11. Политический,
12. Коммунальный,
13. Статистический.

Кроме перечисленных, при Губернском Исполнительном Комитете могут быть образованы и другие отделы по специаль-

ным разрешениям Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета. В случаях образования таковые отделы действуют на общих основаниях с перечисленными отделами.

Д. Права и обязанности членов Губернского Исполнительного Комитета.

Члены Губернского Исполнительного Комитета:

а) обязаны *исполнять* определенные поручения, возлагаемые на них Губисполкомом;

б) имеют право *входить* в Президиум Губисполкома с представлениями, относящимися к предмету ведения всех отделов, местных учреждений и центральных ведомств;

в) имеют право *выступать* от имени Исполнительного Комитета, однако только в случаях, когда они уполномочены на то Комитетом или его Президиумом;

г) могут быть *подвергаемы* Президиумом *дисциплинарным взысканиям* за троекратное, без уважительных причин, неносещение заседаний Губисполкома;

д) имеют право *участвовать* в собраниях, заседаниях и совещаниях всех правительственных учреждений на территории губернии с *совещательным голосом;*

е) не могут быть *арестованы* без предварительного уведомления об этом Президиума или председателя Губернского Исполнительного Комитета.

§ 6. Организация автономных частей Р. С. Ф. С. Р.

Россия представляет страну не только *крестьянскую* (в смысле преобладания в ней крестьянского населения), но и *многонациональную*. Эти две особенности наложили определенный отпечаток на политику Советской власти, перед которой Октябрьская революция поставила проблему создания *реального* союза всех трудящихся России. Поскольку Россия является страной крестьянской, постольку указанная проблема вылилась в проблему крестьянскую — создание союза рабочих и крестьян. Поскольку же Россия является страной многонациональной, этнографически пестрой, постольку указанная проблема отлилась в форму проблемы национальной — создание союза трудящихся разных национальностей. Обе проблемы имеют политическую и экономическую стороны. Политическая выражается в задаче построения государственного союза рабочих и крестьян, вообще трудящихся всех национальностей, а экономическая — в задаче построения хозяйственного союза всех трудящихся России. Стремление к разрешению первой задачи привело к уничтожению разнообразных форм классового и национального угнетения, которыми была так богата Российская Империя и к

организации Советского государственного аппарата на началах активного массового участия трудящихся в государственном строительстве на основе национального самоопределения. Стремление же к разрешению второй задачи привело к мероприятиям по поднятию техники сельского хозяйства и к повышению культурного уровня крестьянства (в частности по распространению общих и сельско-хозяйственных знаний) в целях развития производительных сил крестьянского хозяйства, а также к оказанию реальной технической, материальной и культурной помощи автономным частям Республики в соответствии со степенью их отсталости, в целях поднятия их жизненного уровня до общего уровня всей страны.

Политическое и хозяйственное сотрудничество всех племен и национальностей России на основе социального и национального равноправия как залог укрепления и развития мощи великой пролетарской Республики, этого авангарда мировой коммунистической революции — таков лозунг Советской власти.

Началу национального самоопределения вплоть до отделения, т. е. начало добровольного государственного сотрудничества всех национальностей, населяющих Россию, и оказание реального содействия отдельным национальностям в деле развития их производительных сил, составляют, таким образом, как это явствует из предыдущего, два основных руководящих принципа национальной политики Советской власти [1]).

1. *Организация автономных областей.*

Автономные области образуют самостоятельные административные *части* Российской Социалистической Советской Республики.

Учреждаются они обычно декретами Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета.

Территориальные границы автономной области совпадают с пределами этнографического распространения данной национальности.

Высшим органом власти в автономной области является Исполнительный Комитет Автономной Области.

Ему присваиваются права Губернского Исполнительного Комитета.

Таким образом, управление в автономных областях организуется по схеме построения губернской советской власти.

После утверждения В. Ц. И. К. положения об учреждении данной автономной области, впредь до созыва учредительного с'езда советов области для избрания ее Исполнительного Ко-

---

[1]) См. прекрасную статью Г. И. Бройдо «Наша национальная политика и очередные задачи Наркомнаца» в первой книге журнала «Жизнь национальностей», январь 1923 г.

митета, вся полнота власти в автономной области вверяется, обычно, Революционному Комитету. Ближайшей задачей этого Комитета является созыв учредительного с'езда советов области, а также временное управление областью, для каковой цели используется существовавший до образования Революционного Комитета местный аппарат Советской власти.

Разрешение вопросов, могущих возникнуть при детальном установлении границ области, поручается, обычно, Народным Комиссариатам по Внутренним Делам и по Делам Национальностей.

Что касается организации *об'единенных автономных областей* [1]), то особенность управления ими заключается в том, что высшим органом власти в этих областях является Об'единенный Исполнительный Комитет области, образуемый на паритетных началах. Способ образования об'единенного комитета таков: учредительные с'езды советов об'единенных национальностей избирают Исполнительные Комитеты, которые и выделяют по равному количеству представителей в Об'единенный Исполнительный Комитет. Последнему присваиваются права Губернского Исполнительного Комитета.

Трудовые Коммуны [2]) имеют аппараты управления, ничем в существенных чертах не отличающиеся от аппаратов управления автономных областей.

Б. *Автономные Советские Республики.*

Автономные Советские Республики образуют федеративные *части* Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

Учреждаются они декретами Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета или Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров.

Территориальные границы Автономной республики, обычно, совпадают с этнографическими границами образующей республику национальности.

Аппарат государственной власти автономной республики складывается из:

а) местных советов,
б) Центрального Исполнительного Комитета,
в) Совета Народных Комиссаров,

образуемых на основании Конституции Р. С. Ф. С. Р.

---

[1]) Об'единенная Карачаево-Черкесская Автономная Область (Собр. Узак. 1922 г. № 6, ст. 63) и Об'единенная Кабардино-Балкарская Автономная Область (Собр. Узак. 1922 г. № 11, ст. 109).

[2]) Корельская Трудовая Коммуна и Трудовая Коммуна немцев Поволжья (Собр. Узак. 1920 г., № 71, ст. 327).

Для управления делами автономной республики учреждаются *народные комиссариаты* в количестве 11—12.

Иностранные дела и внешняя торговля остаются всецело в ведении соответствующих Народных Комиссариатов Р. С. Ф. С. Р.

Для управления военными делами республики создается при ее Совете Народных Комиссаров военный комиссариат или военный комитет, подчиненный ближайшему военному округу Р. С. Ф. С. Р.

Одна часть Народных Комиссариатов автономной республики, а именно:

а) Продовольствия,
б) Финансов,
в) Труда,
г) Рабоче-Крестьянской Инспекции,
д) Совет Народного Хозяйства,
отдел. Путей Сообщения,
Почты и телеграфа [1]),

в целях сохранения единства финансовой и хозяйственной политики Р. С. Ф. С. Р. по всей ее территории *непосредственно подчинена* соответствующим Народным Комиссариатам Р. С. Ф. С. Р., при чем все мероприятия и распоряжения последних проводятся Наркоматами автономной республики, по общему правилу, через ее Совет Народных Комиссаров, перед которым ответственны Народные Комиссариаты, стоящие во главе вышеперечисленных ее Наркоматов.

Другая часть Народных Комиссариатов автономной республики:

а) Внутренних дел,
б) Юстиции,
в) Просвещения,
г) Здравоохранения,
д) Социального обеспечения и
е) Земледелия [2]),

автономны в своих действиях и несут ответственность перед Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом через Центральный Исполнительный Комитет Автономной Республики.

Для борьбы с контр-революцией при Совете Народных Комиссаров автономной республики обычно образуется Политическое Управление, непосредственно подчиненное Всероссийскому Государственному Политическому Управлению.

---

[1]) Это чаще всего встречающийся в «Положениях» об Автономных Республиках перечень. В отдельных случаях имеются отклонения от этого перечня.

[2]) Также обычно встречающийся перечень.

Всеми необходимыми техническими и финансовыми средствами автономные республики снабжаются из общих средств Российской Социалистической Советской Республики.

До созыва Учредительного С'езда Советов автономной республики и выбора ее Центрального Комитета, территория республики управляется Революционным Комитетом.

Для разрешения вопросов по детальному разграничению территории автономной республики и соседних с ней территорий обычно создается комиссия из представителей Наркоматов по Внутренним Делам и по Делам Национальностей заинтересованных сторон [1]).

§ 7. Перевыборы в Советы и созывы С'ездов Советов.

1. *Избирательные Комиссии* [2]).

Задачи комиссии. Избирательные Комиссии образуются для *руководства* выборами и для *наблюдения* за *правильностью* их производства.

Перечень. Избирательные Комиссии образуются: губернские, уездные, волостные, городские и сельские.

Состав. Каждая избирательная Комиссия состоит из *трех* лиц.

А. *Губернская* избирательная Комиссия образуется из:

а) двух представителей от губернского исполнительного комитета и

б) одного представителя от губернского об'единения профессиональных союзов.

Избирательные Комиссии уездная, волостная и городская образуются по следующей схеме:

а) председатель назначается ближайшей вышестоящей избирательной комиссией;

б) второй член комиссии назначается соответствующим исполнительным комитетом;

в) третий член—соответствующим профессиональным об'единением. В частности:

Б. *Уездная* избирательная комиссия образуется из:

а) председателя, назначаемого губернской избирательной комиссией;

б) одного члена, назначаемого уездным исполнительным комитетом;

в) одного члена, назначаемого уездным бюро профессиональных союзов.

---

[1]) Перечень и территориальный состав автономных республик и областей см. выше стр. 98.

[2]) «Инструкция о перевыборах городских и сельских советов и о созыве волостных, уездных и губернских с'ездов советов» от 31 августа 1922 г. (Собр. Узак., № 56, ст. 706).

В. *Волостная* избирательная комиссия образуется из:

а) председателя, назначаемого уездной избирательной комиссией;

б) одного члена, назначаемого волостным избирательным комитетом;

в) одного члена, назначаемого районным или уездным профессиональным об'единением.

Г. *Городская* (в заштатном городе или в поселке городского типа) образуется из:

а) председателя, назначаемого уездной избирательной комиссией;

б) одного члена, назначаемого городским избирательным комитетом или губернским избирательным комитетом;

в) одного члена от профессионального об'единения;

Если заштатный город, или поселок городского типа являются местом пребывания волостного исполнительного комитета, то городские избирательные комиссии не образуются, а руководство выборами и наблюдение за ними в указанных населенных пунктах возлагается на волостные избирательные комиссии.

Д. *Сельская* избирательная комиссия образуется из:

а) председателя, назначаемого волостной избирательной комиссией;

б) двух представителей от сельского совета;

Время образования. Все избирательные комиссии образуются не ***позднее 1 октября*** каждого года.

Технический аппарат особый для избирательных комиссий не создается, но пользуются для выполнения своих функций аппаратом соответствующего отдела управления волостного исполнительного комитета, или сельского совета.

Жалованья члены избирательной комиссии за свою в ней работу не получают.

2. *Компетенция избирательных комиссий.*

В компетенцию избирательных комиссий входят:

а) наблюдение за своевременностью и правильностью производства выборов на соответствующей территории;

б) руководство работой нижестоящих избирательных комиссий и уполномоченных по выборам;

в) сообщение о ходе выборов и представление всех имеющихся по этому вопросу материалов в подлежащий исполнительный комитет;

г) представление исполнительным комитетам о роспуске нижестоящих избирательных комиссий и об отводе отдельных членов их;

д) затребование от нижестоящих избирательных комиссий отчетов о произведенных работах;

е) назначение своих представителей в нижестоящие избирательные комиссии на правах их представителей;

ж) рассмотрение протестов и жалоб на действия нижестоящих избирательных комиссий;

з) назначение уполномоченных для председательствования на избирательных собраниях.

3. *Составление и обжалование списков.*

Порядок составления и обжалования списков лиц, *лишенных* избирательного права, определяется ст. ст. 11—16 вышеуказанной «Инструкции о перевыборах...».

Списки лиц, лишенных избирательного права, составляются по городам и селениям соответствующими избирательными комиссиями на основании материалов, имеющихся в распоряжении местного отдела управления или волостного исполнительного комитета, или сельско о совета. После составления списков и после их проверки, избирательная комиссия обязана направить один экземпляр местному совету, другой—вышестоящей избирательной комиссии, а также распубликовать их для сведения населения.

Лица, включенные в списки, имеют право их обжаловать в *трехдневный* со дня опубликования срок в вышестоящие избирательные комиссии вплоть до губернской. Жалоба приносится через избирательную комиссию, действия которой обжаловываются. Комиссия, принявшая жалобу, обязана *в течение 24 часов* переслать жалобу со своим заключением в вышестоящую избирательную комиссию. Что касается жалоб на действия губернской избирательной комиссии, то таковые разрешаются губернским исполнительным комитетом.

Списки лиц, лишенных избирательного права, должны опубликовываться *за неделю* до перевыборов соответствующего совета.

В списки лиц, лишенных избирательного права, должны вноситься лишь лица, подходящие под одну из семи категорий, перечисленных в ст. 65-ой Конституции.

4. *Избирательные собрания.*

Выборы членов совета производятся в избирательных собраниях, созываемых избирательной комиссией или ее уполномоченными.

О дне выборов население должно быть извещено *за 48 часов.*

В городах и фабрично-заводских поселках избирательные собрания устраиваются по производственным (учреждения и предприятия) или по профессиональным (профессиональные союзы) единицам.

Присутствовать на избирательных собраниях имеют право лишь граждане, пользующиеся избирательным правом.

Собрания открываются и ведутся членами или уполномоченными избирательной комиссии. По открытии собрания, председатель его:

а) знакомит собравшихся с порядком выборов;

б) оглашает список лиц, лишенных избирательного права;

в) оглашает имена кандидатов.

Порядок голосования, т.-е. вопрос об открытом, или закрытом голосовании, а также вопрос о голосовании списков кандидатов или отдельных кандидатур определяется *губернской* избирательной комиссией.

Избранными в члены совета считаются кандидаты, получившие *простое* большинство голосов. Если голосование производилось за целые списки, то прошедшим считается список, собравший также *простое* большинство голосов.

Кроме выборов членов совета, на каждом избирательном собрании производятся также выборы *кандидатов* к ним в количестве *одной трети* членов совета от данного избирательного собрания.

О ходе избирательного собрания составляется протокол.

Заявления и жалобы на производство выборов подаются в *трехдневный* срок с момента окончания выборов в письменной форме в соответствующую избирательную комиссию. В случае *отмены* выборов, новые выборы производятся тем же порядком, как и кассированные, т.-е. на основании действующих законов и инструкций.

По окончании выборов все материалы по выборному производству сдаются соответствующему совету или исполнительному комитету.

5. *Созывы с'ездов советов.*

Согласно постановления IX Всероссийского С'езда Советов все с'езды советов созываются *один* раз в год: волостные и уездные—вышестоящими избирательными комиссиями, а губернский—губернским исполнительным комитетом.

По открытии с'езда председателем соответствующего исполнительного комитета избираются:

а) президиум с'езда;

б) мандатная комиссия.

Последняя, проверив полномочия делегатов с'езда, делает с'езду доклад о результатах проверки. На основании доклада с'езд делает постановление о правомочности избранных на с'езд представителей.

Президиуму с'езда принадлежит общее руководство его работой, а также наблюдение за ведением протоколов его заседаний и заполнением анкетной карточки.

Протокол заседаний с'езда остается в делах соответствующего исполнительного комитета, а копия его с заполненной анкетной карточкой отсылается в вышестоящий исполнительный комитет. Копия протокола губернского с'езда отсылается в Народный Комиссариат Внутренних Дел.

В конце с'езда производится избрание председателя или президиума нового исполнительного комитета. Исполнительный комитет прежнего состава сдает вновь избранному исполнительному комитету все дела и имущество, о чем составляется акт за подписью сдающего и принимающего. Акт этот хранится в делах избранного исполнительного комитета.

ПОДОТДЕЛ ЧЕТВЕРТЫЙ

(дополнительный).

§ 1. Договорные советские республики.

Договорные или союзные советские республики представляют самостоятельные части своеобразного федеративного об'единения, в центре которого находится Р. С. Ф. С. Р. Части эти до февральской революции входили в состав Российской Империи в качестве подчиненных, угнетаемых и эксплуатируемых господствующими классами господствующей национальности, областей и колоний. После февральской революции части эти, механически освобожденные от политического и национального гнета, вследствие распада имперского правительственного аппарата, начали расправлять свои освобожденные члены, готовясь к самостоятельному национальному бытию. Однако, буржуазно-демократическая республика Временного Правительства решительно дала им понять свое нежелание расстаться с окраинными колониями. Только после октябрьской революции эти области получили возможность полного национального самоопределения—самоопределения вплоть до государственного отделения. Сделавшись независимыми в качестве национальных советских республик, они, естественно, оказались в одинаковых с мировым центром коммунистической революции, Р. С. Ф. С. Р., условиях международного бытия. Бок-о-бок с Советской Россией пришлось им отбиваться от империалистов и контр-революционеров на внешних и внутренних фронтах. Наряду с условиями их международного, внешнего положения, их сближали и внутренние условия—политическое и экономическое взаимоотношения. Под влиянием внешних и внутренних центростремительных сил, они сложились в систему советских республик, ядром которой, естественно, оказалось наиболее массивное по величине, а также по политическому и экономическому удельному весу тело—Р. С. Ф. С. Р.

Правовою основою этой системы советских республик являются *договоры* о *военном, экономическом* и *политическом* союзе, заключенные центральным телом системы с ее периферическими частями—национальными советскими республиками. Помимо Р. С. Ф. С. Р., в состав системы входят:

1. *Азербейджанская Социалистическая Советская республика.*

С первых же дней февральской революции общественно-политическая жизнь Закавказья стала складываться под знаком междунациональных отношений. Националистическая политика сепаратизма, как естественная реакция на национальную политику царского правительства (политику разъединения и натравливания армян, грузин и татар друг на друга), энергично стала проводиться буржуазными партиями Закавказья, набившими себе руку в этом деле в течение предшествующих десятилетий. После октябрьского переворота, оказавшиеся не у дел сторонники Временного Правительства, грузинские меньшевики вернулись на родину и, с одной стороны, под влиянием стремления окопаться против надвигающегося большевизма и, с другой стороны, под влиянием голоса шовинистического нутра, присоединились к проводимой буржуазией политике сепаратизма. В целях «защиты общекраевых интересов Закавказья» от «российской разрухи» (читай: в целях «защиты буржуазии Закавказья» от «российского большевизма») буржуазно-меньшевистский Закавказский сейм провозгласил 9-го апреля 1918 г. отделение Закавказья от России. Однако, фиговый листок «общекраевых интересов» в условиях жестокой междунациональной политики продержался очень недолго и через каких-нибудь полтора месяца слетел.... 26 мая 1918 г. образовались три «независимые» республики: Азербейджанская, руководимая националистической партией муссаватистов, Армянская — руководимая также националистической партией дашнаков и Грузинская — руководимая партией меньшевиков.

Установившаяся вскоре после этого в Баку Советская власть не встретила поддержки со стороны азербейджанского крестьянства, еще не исцелившегося к тому времени от националистического угара. Однако, почти двухгодичный буржуазно-демократический режим муссаватистов оказался более чем достаточным для отрезвления крестьянского населения Азербейджана и они весной 1920 года радостно встретили новый приход Советской власти: 28 апреля 1920 г. Азербейджан об'явил себя Социалистической Советской Республикой.

Союзный договор между Российской Социалистической Советской Республикой и Азербейджанской Социалистической Советской Республикой (А. С. С. Р.) был заключен в Москве 30 сентября 1920 г.

«Правительства А. С. С. Р. и Р. С. Ф. С. Р., исходя из сознания глубокой общности интересов трудящихся масс Азербейджана и России — говорится в этом договоре — и принимая во внимание, что только полное об'единение всех сил обеих братских Республик может обеспечить им успех в

тяжелой борьбе против общего врага — империалистической буржуазии, решили заключить настоящий договор...» Основные положения этого договора сводятся к следующему:

а) Азербейджан и Россия заключают между собой тесный военный и финансово-экономический союз;

б) правительство Азербейджанской Республики и правительство Р. С. Ф. С. Р. проводят в кратчайший срок об'единение: 1) военной организации и военного командования, 2) органов, ведающих Народное Хозяйство и Внешнюю Торговлю, 3) органов снабжения, 4) железнодорожного и водного транспорта и почтово-телеграфного ведомства, 5) финансов;

в) порядок и форма об'единения учреждений, ведающих указанными отраслями народной жизни, устанавливаются особыми соглашениями [1]).

Одновременно с заключением союзного договора были подписаны следующие соглашения:

а) об об'единении продовольственной политики;

б) об об'единении управления почтой, телеграфом, телефоном и радиотелеграфом;

в) по финансовым вопросам;

г) по вопросам внешней торговли;

д) о проведении единой экономической политики.

Наибольший интерес представляют два последних соглашения, вскрывающие сущность экономического союза, существующего между А. С. С. Р. и Р. С. Ф. С. Р.

Основные положения первого из них (по вопросам внешней торговли) таковы:

а) все экономические сношения с другими странами (продажа и вывоз произведений почвы и промышленности Азербейджана, а также ввоз заграничных изделий и товаров из России) и заключение договоров экономического характера производится через посредство соответствующих органов Народного Комиссариата Внешней Торговли Р. С. Ф. С. Р. и на основании общих принципов и правил, устанавливаемых последним;

б) торговые сношения с Закавказьем, Персией и Турцией предоставляется вести Внешторгу А. С. С. Р., при чем для составления фонда на предмет товарообмена с названными странами Азербейджанскому Внешторгу оставляются товары, имеющиеся в Азербейджане, кроме нефти. Необходимое же для указанного товарообмена и для внутреннего употребления в Азербейджане количество нефти предоставляется Азербейджанскому Внешторгу по соглашению с В. С. Н. Х. и Наркоматом Внешней Торговли Р. С. Ф. С. Р.;

---

[1]) См. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных Р. С. Ф. С. Р. с иностранными государствами», выпуск I. Петербург, Госиздат, 1922 г.

в) всякие соглашения и торговые договоры Азербейджана с другой страной могут иметь место только после предварительного обсуждения и соглашения с Наркоматом Внешней Торговли Р. С. Ф. С. Р.

Основные же положения второго из рассмотренных соглашений следующие:

а) Азербейджанский Совет Народного Хозяйства устанавливает свой производственный план в согласии с общим производственным планом Р. С. Ф. С. Р., при чем В. С. Н. Х. принимает все меры к поддержанию и развитию промышленности в Азербейджане;

б) исходя из принципа единого товарного фонда обеих Республик, Азербейджанский Совет Нар. Хоз. распределяет все запасы сырья и фабрикатов, имеющихся в его распоряжении, по соглашению с полномочным представителем В. С. Н. Х. при Азербейджанской Республике;

в) В. С. Н. Х. принимает на себя обязанность финансировать промышленность Азербейджана. Он также может и непосредственно финансировать отдельные отрасли промышленности и предприятия в Азербейджане по соглашению с Сов. Нар. Хоз. последнего.

Для более тесного об'единения отдельных отраслей народного хозяйства связанных договором стран, Народные Комиссариаты Р. С. Ф. С. Р.: финансов, внешней торговли, В. С. Н. Х. и Продовольствия назначают своих уполномоченных при соответствующих органах правительства Азербейджана с правом решающего голоса.

Резюмируя основные положения двух последних «Соглашений», мы можем сказать, что экономический союз А. С. С. Р. и Р. С. Ф. С. Р. зиждется на двух принципах:

а) единый хозяйственный план;

б) единая внешняя торговая политика.

Территориальный состав Азербейджана. В состав Азербейджанской Социалистической Советской Республики вошли:

а) Бакинская губерния;

б) Елисаветпольская губ. без Зангезурского и части Борчалинского уездов;

в) Закатальский округ;

г) Нахичеванский, а также части Шаруро-Даралагезского и Эриванского уездов Эриванской губ., которые образуют автономную область, находящуюся под протекторатом Азербейджана.

2. *Советская Социалистическая Республика Армении.*

В Армении Советская власть установилась 29 ноября 1920 г. Вследствие гражданской войны, которую пришлось выдержать молодой советской Армении и последовавшей в

1921 г. кратковременной реставрации националистического дашнакского режима, ликвидированного Красной Армией в апреле 1921 г., процесс советского строительства несколько замедлился и учредительный с'езд Советов Армении собрался лишь в октябре 1921 г.

Государственный аппарат Армении слагается из советов и их с'ездов, Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров. Народные Комиссариаты С. С. Р. А. делятся на *об'единенные* и *необ'единенные*. Об'единенные входят в состав Совета Народных Комиссаров Р. С. Ф. С. Р., отдельные Народные Комиссары которого имеют своих уполномоченных в соответствующих Народных Комиссариатах республики. Об'единенными или подчиненными Народными Комиссариатами в Сов. Соц. Респ. Армении являются те же, что и в Азербейджане. Необ'единенные или автономные Народные Комиссариаты Армении непосредственно подчинены ее Совету Народных Комиссаров. В частности, что касается финансовых взаимоотношений обеих Республик, то они регулируются на основании специального соглашения [1]).

Подобно Азербейджанской Республике Советская Армения имеет право непосредственных сношений с иностранными державами. Помимо договора с Р. С. Ф. С. Р., она связана с последней, подобно другим договорным республикам, взаимным политическим представительством.

Территориальный состав Армении слагается из:

а) Эриванской губ. без Нахичеванского, Сурмалинского и части Шаруро-Даралагезского уездов;

б) Зангезурского уезда Елисаветпольской губернии;

в) части Борчалинского уезда Тифлисской губ.

3. *Советская Социалистическая Республика Белоруссии.*

Независимость Белорусской Социалистической Советской Республики была декларирована Президиумом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета в феврале месяце 1919 г. [2]).

---

[1]) «Соглашение между правительствами Р. С. Ф. С. Р. и С. С. Р. А. по финансовым вопросам» (Собр. Узак. 1921 г., № 72, ст. 588).

[2]) Постановление Президиума В. Ц. И. К. «о признании независимости Белорусской Социалистической Советской Республики» (Собр. Узак. 1919 г., № 3, ст. 31).

Постановление это было издано вскоре после освобождения территории Белоруссии от империалистических завоевателей с целью парализовать происки буржуазии, обвинявшей Советскую власть в красном империализме и в стремлении увеличить территорию Р. С. Ф. С. Р. за счет территорий, населенных другими национальностями.

«Исходя из принципа полного и действительного самоопределения трудящихся масс всех стран,—говорится в постановлении,—Прези-

«Союзный Рабоче-Крестьянский договор между Р. С. Ф. С. Р. и Социалистической Советской Республикой Белоруссии» был заключен в Москве 16 января 1920 г.

«Исходя из провозглашенного великой пролетарской революцией права народов на самоопределение,—говорится в этом договоре,—признавая независимость и суверенность каждой из договаривающихся сторон и сознавая необходимость сплотить свои силы в целях обороны, а также в интересах их хозяйственного строительства, решили заключить настоящий союзный рабоче-крестьянский договор...». Основные пункты этого договора следующие:

а) Р. С. Ф. С. Р. и С. С. Р. Б. вступают между собой в *военный и хозяйственный союз;*

б) оба государства считают необходимым об'явить, что все общие обязательства, которые они впредь будут принимать на себя по отношению к другим государствам, могут обусловливаться лишь общностью интересов рабочих и крестьян, заключающих настоящий союзный договор Республики, и что из самого факта прежней принадлежности территории С. С. Р. Б. к бывшей Российской империи для С. С. Р. Б. не вытекает никаких обязательств по отношению к кому бы то ни было;

в) для лучшего осуществления указанной в пункте 1-м цели, оба правительства об'являют об'единенными следующие Комиссариаты: 1) Военных и морских дел; 2) Высший Совет Нар. Хоз.; 3) Внешней торговли; 4) Финансов; 5) Труда; 6) Путей сообщения, и 7) Почт и телеграфа;

г) об'единенные Народные Комиссариаты обеих Республик входят в состав Совета Народных Комиссаров Р. С. Ф. С. Р. и имеют в Совете Народных Комиссаров С. С. Р. Б. своих уполномоченных, утверждаемых и контролируемых Белорусским Центральным Исполнительным Комитетом и С'ездом Советов;

д) порядок и форма внутреннего управления об'единенных Комиссариатов устанавливаются особыми соглашениями между обоими правительствами;

е) руководство и контроль об'единенных Комиссариатов осуществляются через Всероссийские С'езды Советов, а так-

---

дным В. Ц. И. К. признает независимость Белорусской Соц. Сов. Республики.

Президиум В. Ц. И. К. еще раз подтверждает, что факт принадлежности Белоруссии, как и других, находящихся в том же положении стран, к старой царской империи, не налагает на нее никаких обязательств, высказывая при этом твердую уверенность, что только теперь, на почве признания полной свободы самоопределения и перехода власти в руки рабочего класса, создается добровольный и непарушимый союз трудящихся всех наций, населяющих территорию бывшей Российской империи...».

же и Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, в который С. С. Р. Б. посылает своих представителей на основании постановления Всероссийского С'езда [1]).

Финансовые отношения обеих Республик регулируются специальным соглашением от 26 июля 1921 г. [2]).

4. *Бухарская Советская Республика.*

Советская власть в Бухаре была провозглашена 14 сентября 1920 г.

Союзный договор между Р. С. Ф. С. Р. и Бухарской Советской Республикой и основанное на этом договоре «экономическое соглашение» были заключены 4 марта 1921 года [3]).

«Октябрьская революция, свергнувшая в России иго капитала, угнетавшего трудящиеся массы,—говорится в договоре,—установила для всех народов бывшей Российской империи право свободного самоопределения.

Руководствуясь этим принципом и отказываясь в частности от колониальной политики бывших капиталистических правительств России, об'ектом эксплоатации которых являлись, наряду с другими народами Востока, трудящиеся массы Бухары, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика безоговорочно признает полную самостоятельность и независимость Бухарской Советской Республики, со всеми вытекающими из такового признания последствиями и на вечные времена отказывается от тех прав, которые были установлены в отношении Бухары российским царизмом...».

Основные пункты союзного договора таковы:

а) обе договаривающиеся стороны, с момента подписания настоящего договора, считают уничтоженными все договоры и соглашения, заключенные между российским царизмом, последующими буржуазными правительствами России, а равно Туркестанской Социалистической Советской Республикой с бывшим эмирским правительством;

б) одновременно с заключением настоящего договора обе стороны обязуются заключить *военно-политическое соглашение*, до ратификации которого остается в силе временное военно-политическое соглашение, заключенное полномочным представителем Р. С. Ф. С. Р. в Бухаре с Б. С. Р. в ноябре 1920 г.;

в) для защиты независимости обеих Советских Республик от неизбежных покушений на самое их существование со стороны мировой буржуазии и ее агентов, обе дого-

---

[1]) См. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных Р. С. Ф. С. Р. с иностранными государствами», выпуск I. № 7, Петроград 1922 г.

[2]) То же, выпуск II, № 41. Москва, 1921 г.

[3]) Собр. Узак. 1921 г., № 73, ст.ст. 595 и 596.

варивающиеся республики обязываются оказывать друг другу взаимную поддержку;

г) стороны признают государственную границу между Р. С. Ф. С. Р. и Б. С. Р., бывшую к моменту заключения настоящего договора, существующей и впредь;

д) полноправные граждане Р. С. Ф. С. Р., проживающие на территории Бухары и, равным образом, полноправные граждане последней, проживающие для трудовых занятий на территории Р. С. Ф. С. Р., пользуются политическими правами той республики, на территории которой они проживают, независимо от срока проживания. Граждане обеих Республик подчиняются всем декретам и распоряжениям той из Республик и органам ее власти, на территории коей они находятся;

е) Р. С. Ф. С. Р. обязуется взять на себя помощь трудящимся Бухары посылкой в распоряжение бухарского правительства инструкторов, в том числе военных инструкторов со знанием туземных языков, педагогов, учебных пособий, литературы, материалов для оборудования типографий и т. д;

ж) обе Республики взаимно обмениваются постоянными полномочными представительствами.

В основание экономического соглашения между обеими республиками положены следующие руководящие положения:

а) согласование *экономической* политики и *хозяйственного плана* Республик, применительно к экономическому укладу обоих договаривающихся сторон;

б) согласование *торговой* политики Республик и выработка единого торгового плана на основе огосударствления внешней торговли и принципа непосредственного товарообмена;

в) взаимное признание за другой договаривающейся стороной преимущественного права на устройство на территории другой стороны разного рода промышленных, земледельческих, транспортных, горных или иных предприятий;

г) Р. С. Ф. С. Р. оказывает помощь Бухарской Советской Республике по удовлетворению промышленных и иных экономических нужд последней предоставлением необходимых материалов, орудий производства, технических специалистов, а также предоставлением безвозвратного денежного пособия.

5. *Советская Социалистическая Республика Грузии.*

Советская власть в Грузии установилась только в феврале 1921 г. В состав Грузинской Республики входят автономные Абхазия (центр—Сухум-Кале) и Аджария (центр—Батум). В настоящее время Грузинская Советская Республика вместе с Азербейджанской и Армянской Советскими

республиками образуют Закавказскую Федерацию Социалистических Федеративных Советских Республик, вошедшую, согласно утвержденного I Союзным С'ездом Советских Республик в Москве 30 декабря 1922 г. договора, в качестве самостоятельного целого в состав Союза Советских Республик.

6. *Хорезмийская Советская Народная Республика.*

В Хорезме (б. Хивинском ханстве) Советская власть была провозглашена в апреле 1920 г. на Первом Всехорезмийском Народном Курултае (С'езде).

Союзный договор между Р. С. Ф. С. Р. и Хорезмийской (Хорезмской) Республикой и основанное на этом договоре экономическое соглашение были заключены 13 сентября 1920 г. в Москве. Основные положения как союзного договора, так и экономического соглашения в общем аналогичны таковым Бухарской Советской Республики. Поэтому приводить их здесь представляется излишним. Опубликованы они в вышеуказанном «Сборнике действующих договоров, соглашений и конвенций...», вып. I, №№ 9 и 10. Кроме того, об истории установления Советской власти как в Хорезме, так и в других вышеперечисленных республиках краткие сведения имеются в журнале «Жизнь национальностей» (январь 1922 г. Москва).

7. *Украинская Социалистическая Советская Республика.*

Советская власть окончательно установилась на Украине в начале 1919 года.

Союзный Рабоче-Крестьянский договор между Р. С. Ф. С. Р. и Украинской Социалистической Советской Республикой, заключенный в Москве 28 декабря 1920 г., совершенно одинаков с договором, заключенным Р. С. Ф. С. Р. с Советской Белоруссией. Поэтому основные его положения здесь не приводятся.

Территориальный состав Украинской Соц. Сов. Республики слагается из губерний:

а) Волынской (центр г. Житомир), уезды: Овручский, Житомирский, Волынский, Изяславский, Константиновский;

б) Донецкой (ц. г. Бахмут), уезды: Бахмутский, Дебальцевский, Гришинский, Луганский, Мариупольский, Славянский, Старобельский, Таганрогский, Шахтинский, Юзовский;

в) Екатеринославской (ц. г. Екатеринослав), уезды: Верхнеднепровский, Екатеринославский, Новомосковский, Павлоградский, Криворожский;

г) Запорожской (Александровск), уезды: Александровский, Токмакский, Бердянский, Гуляй-Польский, Мелитопольский;

д) Киевской (Киев), уезды: Белоцерковский, Бердичевский, Звенигородский, Каневский, Киевский, Липовецкий, Радомысльский, Сквирский, Таращанский, Уманский, Черныбыльский, Переяславский;

е) Кременчугской (Кременчуг), уезды: Золотоношский, Кременчугский, Хорольский, Черкасский, Чигиринский, Александровский;

ж) Николаевской (Николаев), уезды: Николаевский, Херсонский, Елисаветградский, Днепровский;

з) Одесской (Одесса), уезды: Одесский, Первомайский, Вознесенский, Балтский, Тираспольский.

Заштатные города Григориополь, Дубоссары;

и) Подольской (Винница), уезды: Брацлавский, Винницкий, Гайсинский, Каменецкий, Летичевский, Литинский, Могилевский, Ольгопольский, Проскуровский, Ушицкий, Ямпольский, Жмеринский;

к) Полтавской (Полтава), уезды: Полтавский, Гадячский, Зеньковский, Кобелякский, Константиноградский, Лохвицкий, Лубенский, Миргородский, Пирятинский, Прилукский, Роменский;

л) Харьковской (Харьков), уезды: Сумский, Лебединский, Ахтырский, Богодуховский, Валковский, Харьковский, Волчанский, Змиевский, Чугуевский, Купянский, Изюмский;

м) Черниговской (Чернигов), уезды: Берзненский, Глуховский, Городнянский, Козелецкий, Конотопский, Кролевецкий, Нежинский, Новгород-Северский, Остерский, Сосницкий, Черниговский, Шостенский.

Что касается *Дальне-Восточной Демократической Республики*, находившейся в договорных отношениях с Р. С. Ф. С. Р. [1]), то она в настоящее время волею рабочих и крестьян Дальнего Востока более не существует. Она представляла государство-буфер, на образование которого рабочие и крестьяне пошли сознательно более двух лет тому назад под давлением обстоятельств, рассчитывая созданием политического буфера смягчить наступление контр-революции и иностранного империализма. Убедившись в ошибочности своих расчетов и учитывая изменившуюся в благоприятную сторону общую политическую конъюнктуру, они успешно к X Всероссийскому С'езду Советов ликвидировали Дальне-Восточную Республику и провозгласили Советскую власть. Представители Советского Дальнего Востока участвовали на X Всероссийском С'езде Советов.

---

[1]) «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных Р. С. Ф. С. Р. с иностранными государствами», вып. I № 34; вып. II, №№ 53, 67 и 68.

§ 2. Необходимость более тесного об'единения Советских Республик.

Необходимость возможно более тесного военного, дипломатического и хозяйственного об'единения Советских Республик повелительно диктовалась и диктуется всею совокупностью внешних и внутренних условий существования этих республик. Начало процесса этого об'единения следует отнести к маю 1919 г., когда Украинский Центральный Исполнительный Комитет, в условиях натиска на Советскую Республику вооруженных сил Антанты, принял резолюцию о необходимости об'единения всех советских республик. К этой резолюции присоединились Латвия, Литва и Белоруссия. Соглашение между указанными республиками и Российской Социалистической Советской Республикой было утверждено Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом 1 июня 1919 г. «Отпор попытке международного империализма вновь ввергнуть в рабство миллионы русских, украинских, латышских, литовских, белорусских и крымских рабочих и крестьян — говорится в постановлении В. Ц. И. К. — требует от них теснейшего об'единения боевых сил, централизации и руководства в тяжелой борьбе на жизнь и на смерть. *Военный союз всех упомянутых Соц. Сов. Республик должен быть первым ответом на наступление общих врагов* (курсив мой. Е. Э.). Поэтому, стоя вполне на почве признания независимости, свободы и самоопределения трудящихся масс... (В. Ц. И. К.) признает необходимым провести тесное об'единение: 1) военной организации и военного командования, 2) Советов Народного Хозяйства, 3) жел.-дор. управления и хозяйства, 4) финансов и 5) Комиссариатов Труда Советских Социалистических Республик...» Из этого плана об'единения в то время был реализован пункт первый в форме об'единения командования. Создавшаяся тяжелая обстановка не позволила тогда же реализовать всего плана. Вторым моментом, давшим толчек к дальнейшему об'единению советских республик, была Генуэзская конференция, продиктовавшая необходимость тесного *дипломатического* об'единения. Наконец, третьим моментом, послужившим импульсом к дальнейшему, еще более тесному об'единению, к об'единению на основе общего хозяйственного плана, была необходимость восстановления хозяйства страны собственными силами, в условиях частичного возобновления торговых сношений с капиталистическими странами. Этот последний, третий толчок и привел к началу завершения процесса образования Союза Советских Республик, началу, положенному резолюцией X Всероссийского С'езда «по вопросу об об'единении советских республик», принятой по докладу тов. Сталина.

Резолюция эта гласит:

1. Признать своевременным об'единение Российской Со-

циалистической Федеративной Советской Республики, Украинской Социалистической Советской Республики, Закавказской Социалистической Федеративной Советской Республики и Белорусской Социалистической Советской Республики в Союз Социалистических Советских Республик.

2. В основу об'единения положить принцип добровольности и равноправия республик с сохранением за каждой из них права свободного выхода из Союза Республик.

3. Поручить делегации из т.т. Калинина, Троцкого, Сталина, Рыкова, Каменева, Цюрупы, Молотова, Сокольникова, Сапронова, Пятакова, Рудзутака, Богданова, Енукидзе, Курского, Хыдыралиева, Мендешева, Коркмасова, Саид-Галиева, Мухтарова, Халикова, Янсона, Мансурова, Рахимбаева выработать совместно с делегатами Украины, Закавказской Республики и Белоруссии проект декларации об образовании Союза Республик с изложением обстоятельств, диктующих об'единение республик в одно союзное государство.

4. Поручить делегации выработать условия вхождения РСФСР в Союз Республик, обязав ее при рассмотрении союзного договора отстаивать следующие положения:

а) образование соответствующих союзных законодательных и исполнительных органов;

б) слияние Комиссариатов Военно-Морского, Путей Сообщения, Иностранных Дел, Внешней Торговли и Потель;

в) подчинение Комиссариатов по финансам, Продовольствию, Народному Хозяйству, Труду и Рабоче-Крестьянской Инспекции договаривающихся республик директивам соответствующих Комиссариатов Союза Республик;

г) полное обеспечение интересов национального развития народов договаривающихся республик.

5. Проект договоров до внесения его на 1-й С'езд Союза Республик представить на одобрение ВЦИК в лице его президиума.

6. Уполномочить делегацию на основе одобренных ВЦИК'ом условий об'единения заключить договор от имени РСФСР с Социалистическими Советскими Республиками Украины, Закавказья и Белоруссии об образовании Союза Социалистических Советских Республик.

7. Договор представить на утверждение 1-го С'езда Союза Республик.

Список членов делегации:

1) Калинин, 2) Троцкий, 3) Сталин, 4) Рыков, 5) Каменев, 6) Цюрупа, 7) Молотов, 8) Сокольников, 9) Сапронов, 10) Пятаков, 11) Рудзутак, 12) Богданов, 13) Енукидзе, 14) Курский, 15) Хыдыралиев, 16) Мендешев, 17) Коркмасов, 18) Саид-Галиев, 19) Мухтаров, 20) Халиков, 21) Янсон, 22) Мансуров и 23) Рахимбаев [1].

---

[1]) «Известия В. Ц. И. К.» от 28 дек. 1922 г., № 295.

Тов. Сталин в своем обстоятельном докладе X С'езду указал на три группы обстоятельств, определивших необходимость и неизбежность об'единения советских республик в одно союзное государство.

К первой группе он относит факты, касающиеся внутреннего хозяйственного состояния республик, а именно:

а) скудость хозяйственных ресурсов, имеющихся в распоряжении республик в результате семилетней войны, и вытекающая из нее необходимость об'единения этих скудных ресурсов в целях более рационального их использования и развития в отдельных республиках;

б) исторически сложившееся хозяйственное разделение труда между различными районами и республиками федерации, делающее невозможным самостоятельное развитие отдельных частей и вынуждающее их к сплочению в одно хозяйственное целое;

в) единство основных путей сообщения по всей федерации, этого нерва об'единенной республики и вытекающая отсюда невозможность их механического поделения между республиками и использования в рамках интересов отдельных республик;

г) скудость финансовых средств республик.

Ко второй группе обстоятельств относятся факты, характеризующие наше международное положение и свидетельствующие о том, что:

а) опасность военного нападения на советские республики не исключена;

б) угроза экономического изолирования советских республик не менее реальна;

в) стремление изолировать нас дипломатическими мерами, как об этом свидетельствует хотя бы последняя, Лозанская, конференция, налицо и представляет не меньшую опасность для существования республики, чем бряцание оружием и экономический бойкот.

Наконец, к третьей группе фактов, толкающих советские республики на путь об'единения, тов. Сталин справедливо относит факты, обусловленные интернациональной природой Советской власти и в частности ее национальную политику, делающих Советскую власть центром притяжения социальных стремлений всех трудящихся масс, независимо от их национальности. «Разве это не поразительно, товарищи,— говорит Сталин в заключении первой части своего доклада — что там на западе, в мире буржуазии, мы имеем дело с постепенным разложением многонациональных государств на составные части. Перед вами Великобритания, которая, не знаю, как она уладит дело с Индией, Египтом, Ирландией. Перед вами новое маленькое государство, Польша, которое, опять же не знаю, как уладит дело со своими народными эле-

ментами в лице евреев, в лице белоруссов, украинцев, в лице галичан. И вот разве не поразительно, что на Западе, где во главе государства стоят люди, казалось бы более опытные, — там мы имеем дело с постепенным развитием в смысле разложения уже сложившихся ранее в истории многонациональных государств. А здесь, в нашей федерации, об'единяющей не менее 30 национальностей, здесь, наоборот, имеем дело с процессом исторического характера, ведущим ко все более тесному сближению различных независимых национальностей в одно независимое государство. Вот два противоположных типа государственных об'единений, из которых первый тип — капиталистический — ведет к расколу, к разъединению составных частей, а второй тип — советский — ведет, наоборот, к постоянному сближению ранее независимых национальностей в одно независимое государство, в одну социалистическую систему. Вот какова третья группа фактов, толкающих отдельные республики на путь об'единения».

Инициативу образования Союза Советских Республик взяли на себя советские республики Закавказья, наиболее остро сознающие, в силу финансово-хозяйственных условий своего существования, необходимость более тесного об'единения и недостаточность для этого существующих форм и норм взаимоотношений советских республик. К инициативе Закавказских республик присоединились республики Украинская и Белорусская.

Проект декларации об образовании Союза Советских Социалистических Республик и проект договора между этими республиками предварительно были рассмотрены в делегациях отдельных республик, а затем обсуждены и утверждены на «Конференции полномочных делегаций Советских Социалистических Республик», состоявшейся в Москве 29 декабря 1922 г., накануне дня Первого Союзного С'езда Советов. Последний, рассмотрев оба проекта, постановил:

1. Декларацию и союзный договор в основном утвердить.

2. В виду чрезвычайной важности принятой декларации и заключенного договора и желательности выслушать окончательные мнения всех входящих в союз республик о тексте настоящего договора, передать декларацию и договор на дополнительное рассмотрение Ц. И. К. союзных республик, с тем, чтобы отзывы союзных республик были представлены Ц. И. К. Союза С. С. Р. к ближайшей очередной его сессии.

3. Поручить ближайшей очередной сессии Ц. И. К. Союза С. С. Р. рассмотреть полученные отзывы, утвердить текст декларации и союзного договора и немедленно ввести его в действие.

4. Поручить Ц. И. К. Союза С. С. Р. подготовить ко второму С'езду Советов Союза окончательный текст декларации и союзного договора и представить его на окончательное утверждение второго С'езда.

§ 3. Союз Социалистических Советских Республик.

1. *Основания и задачи образования Союза Советских Республик.*

Основания и задачи образования Союза Советских Республик формулированы в «Декларации об образовании Союза Советских Социалистических Республик», принятой на 1-ом Союзном С'езде Советов в Москве 30 декабря 1922 г. В виду высокого исторического значения этой декларации, привожу ее целиком:

«Со времени образования Советских республик государства мира раскололись на два лагеря: лагерь капитализма и лагерь социализма.

Там, в лагере капитализма, — национальная вражда и неравенство, колониальное рабство и шовинизм, национальное угнетение и погромы, империалистические зверства.

Здесь, в лагере социализма, — взаимное доверие и мир, национальная свобода и равенство, мирное сожительство и братское сотрудничество народов. Попытки капиталистического мира на протяжении десятков лет разрешить вопрос о национальностях путем совмещения свободного развития народов с системой эксплоатации человека человеком — оказались бесплодными. Наоборот, клубок национальных противоречий все более запутывается, угрожая самому существованию капитализма. Буржуазия оказалась бессильной наладить сотрудничество народов.

Только в лагере Советов, только в условиях диктатуры пролетариата, сплотившей вокруг себя большинство населения, оказалось возможным уничтожить в корне национальный гнет, создать обстановку взаимного доверия и заложить основы братского сотрудничества народов. Только благодаря этим обстоятельствам удалось Советским республикам отбить нападения империалистов всего мира, внутренних и внешних; только благодаря этим обстоятельствам удалось им успешно ликвидировать гражданскую войну, обеспечить свое существование и приступить к мирному хозяйственному строительству. Но годы войны не прошли бесследно. Разоренные поля, остановившиеся заводы, разрушенные производительные силы и истощенные хозяйственные ресурсы, оставшиеся в наследство от войны, делают недостаточным отдельные усилия отдельных республик по хозяйственному строительству. Восстановление народного хозяйства оказалось невозможным при раздельном существовании республик.

С другой стороны, неустойчивость международного положения и опасность новых нападений делают неизбежным создание единого фронта Советских республик перед лицом капиталистического окружения.

Наконец, само строение Советской власти, интернациональной по своей классовой природе, толкает трудящиеся массы Советских республик на путь об'единения в одну социалистическую семью.

Все эти обстоятельства повелительно требуют об'единения Советских республик в одно союзное государство, способное обеспечить и внешнюю безопасность, и внутреннее хозяйственное преуспевание, и свободу национального развития народов.

Воля народов Советских республик, собравшихся недавно на с'езды своих Советов и единодушно принявших решение об образовании Союза Советских Социалистических Республик, служит надежной порукой тому, что Союз этот является добровольным об'единением равноправных народов, что за каждой республикой обеспечено право свободного выхода из Союза, что доступ в Союз открыт всем социалистическим советским республикам, как существующим, так и имеющим возникнуть в будущем, что новое союзное государство явится достойным увенчанием заложенных еще в октябре 1917 г. основ мирного сожительства и братского сотрудничества народов, что оно послужит верным оплотом против мирового капитализма и новым решительным шагом по пути об'единения трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую Советскую Республику.

Заявляя обо всем этом перед всем миром и торжественно провозглашая незыблемость основ Советской власти, нашедших свое выражение в конституциях уполномочивших нас Социалистических Советских Республик, мы, делегаты этих республик, на основании данных нам полномочий, постановляем подписать договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик».

2. *Состав и общие начала организации Союза Советских Республик.*

Состав и общие начала организации Союза Советских Республик нашли свое определение и выражение в «Договоре об образовании Союза Социалистических Советских Республик», утвержденном на 1-м Союзном С'езде в Москве 30 декабря 1922 г.

I. *Состав Союза Соц. Сов. Респ.* В состав Союза Социалистических Советских Республик вошли:

а) Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика (Р. С. Ф. С. Р.);

б) Украинская Социалистическая Советская Республика (У. С. С. Р.);

в) Белорусская Социалистическая Советская Республика (Б. С. С. Р.);

г) Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика (Грузия, Азербейджан и Армения).

За каждой из союзных республик сохраняется право свободного выхода из Союза.

II. *Организация Союза Социалистических Советских Республик.*

1. Верховные органы Союза.

Верховными органами власти Союза С. С. Р. является:

а) *С'езд Советов Союза С. С. Р.;*

б) *Центральный Исполнительный Комитет Союза,* функционирующий в периоды времени между С'ездами и

в) *Верховный Суд Союза.*

А. С'езд Советов Союза.

Состав С'езда. С'езд Советов Союза Соц. Сов. Респ. составляется из представителей:

а) городских советов по расчету 1 депутат на 25.000 избирателей;

б) губернских с'ездов советов по расчету 1 депутат на 125.000 жителей.

Способ образования. Представители на С'езд Советов Союза Соц. Сов. Респ. избираются на губернских с'ездах советов.

Созывы С'езда. С'езды Советов Союза Соц. Сов. Респ. бывают:

а) *очередные,* созываемые Центральным Исполнительным Комитетом Союза *один* раз в год;

б) *чрезвычайные,* созываемые Центральным Исполнительным Комитетом Союза по собственному решению или по требованию не менее двух союзных республик.

Б. Центральный Исполнительный Комитет Союза.

Центральный Исполнительный Комитет Союза избирается С'ездом Советов Союза из представителей союзных республик пропорционально населению каждой в составе 371 члена.

Сессии Ц. И. К. С. бывают:

а) *очередные,* созываемые Президиумом Центрального Исполнительного Комитета Союза *три* раза в год;

б) *чрезвычайные,* созываемые:

или по постановлению Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза;

или по требованию Совета Народных Комиссаров Союза;

или по требованию Центрального Исполнительного Комитета одной из союзных республик.

Место созыва. С'езды Советов и сессии Центрального Исполнит. Комитета Союза созываются в столицах союзных республик в порядке, устанавливаемом Президиумом Центр. Исполнит. Комитета Союза.

В. *Верховный Суд Союза.*

«В целях утверждения революционной законности на территории Союза С. С. Р. и об'единения усилий союзных республик по борьбе с контр-революцией» при Центральном Исполнительном Комитете Союза Социалистических Советских Республик учреждается Верховный Суд с функциями верховного судебного контроля.

2. *Предметы ведения верховных органов Союза.*

Ведению С'езда Советов Союза Социалистических Советских Республик и его Исполнительного Комитета подлежат:

а) представительство Союза в международных отношениях;

б) изменение внешних границ Союза;

в) заключение договоров о приеме в состав Союза новых республик;

г) об'явление войны и заключение мира;

д) заключение внешних государственных займов;

е) ратификация международных договоров;

ж) установление основ внешней и внутренней торговли;

з) установление основ общего плана всего народного хозяйства Союза, а также заключение концессионных договоров;

и) регулирование транспортного и почтово-телеграфного дела;

к) установление основ организации вооруженных сил Союза С. С. Р.;

л) утверждение единого государственного бюджета С. С. С. Р., установление монетной денежной и кредитной системы, а также системы общесоюзных, республиканских и местных налогов;

м) установление общих начал землеустройства и землепользования, равно пользования недрами, лесами и водами по всей территории Союза;

н) общее союзное законодательство о переселениях;

о) установление основ судоустройства и судопроизводства, а также гражданское и уголовное союзное законодательство;

п) установление основных законов о труде;

р) установление общих начал народного просвещения;

с) установление общих мер в области охраны народного здравия;

т) установление системы мер и весов;

у) организация общесоюзной статистики;

ф) основное законодательство в области союзного гражданства в отношении прав иностранцев;

х) право общей амнистии;

ц) отмена нарушающих союзный договор постановлений С'ездов Советов, Центральных Исполнительных Комитетов и Советов Народных Комиссаров Союзных республик.

Утверждение, изменение и дополнение союзного договора подлежит *исключительному ведению* С'езда Советов Союза С. С. Р.

3. *Высший орган власти Союза.*

Высшим органом власти Союза является Президиум Исполнительного Комитета Союза в периоды между сессиями Комитета.

Президиум Центрального Исполнительного Комитета Союза избирается Исполнительным Комитетом Союза в составе 19 членов, из коих Исполнительный Комитет Союза избирает четырех своих председателей по числу союзных республик.

4. *Совет Народных Комиссаров Союза.*

Совет Народных Комиссаров Союза является *исполнительным органом* Союзного Исполнительного Комитета.

Избирается Совет Народных Комиссаров Союза Исполнительным Комитетом Союза на срок его полномочий, т. е. на *один* год.

Совет Народных Комиссаров Союза избирается в *составе:*

а) председателя;
б) заместителей председателя;
в) Народного Комиссара по иностранным делам;
г) Народного Комиссара по военным и морским делам;
д) Народного Комиссара Внешней Торговли;
е) Народного Комиссара Путей Сообщения;
ж) Народного Комиссара почт и телеграфов;
з) Народного Комиссара Рабоче-Крестьянской Инспекции;
и) Председателя Высшего Совета Народного Хозяйства;
к) Народного Комиссара Труда;
л) Народного Комиссара Продовольствия;
м) Народного Комиссара Финансов.

При Совете Народных Комиссаров Союза учреждается об'единенный орган *Государственного Политического Управления,* председатель которого входит в Совет с правом совещательного голоса.

Декреты и постановления Совета Народных Комиссаров Союза *обязательны* для всех союзных республик и приводятся в исполнение непосредственно на всей территории Союза.

Центральные Исполнительные Комитеты союзных республик *опротестовывают* декреты и постановления Совета Народных Комиссаров Союза в президиум Центрального

Исполнительного Комитета Союза, не приостанавливая их исполнения.

Что же касается распоряжений отдельных Народных Комиссаров Союза, то они могут быть *приостанавливаемы* Центральными Исполнительными Комитетами Союза, или их президиумами, лишь в исключительных случаях, при явном несоответствии данного распоряжения постановлениям Совета Народных Комиссаров или Центрального Исполнительного Комитета Союза. О приостановлении распоряжения Центральные Исполнительные Комитеты или президиумы союзных республик немедленно сообщают как Совету Народных Комиссаров Союза, так и соответствующему Народному Комиссару последнего.

5. *Советы Народных Комиссаров Союзных республик.*

В состав советов Народных Комиссаров союзных республик входят:

а) председатель Совета Народных Комиссаров;
б) заместители председателя;
в) председатель Высшего Совета Народного хозяйства;
г) Народный Комиссар Земледелия;
д) Народный Комиссар Продовольствия;
е) Народный Комиссар Финансов;
ж) Народный Комиссар Труда;
з) Народный Комиссар Внутренних Дел;
и) Народный Комиссар Юстиции;
к) Народный Комиссар Рабоче-Крестьянской Инспекции;
л) Народный Комиссар Просвещения;
м) Народный Комиссар Здравоохранения;
н) Народный Комиссар Социального Обеспечения;
о) Народный Комиссар по Национальным Делам.

Кроме того, в Совнаркомы союзных республик входят с правом *совещательного голоса* уполномоченные Народных Комиссариатов Союза:

а) по Иностранным Делам;
б) по Военным и Морским Делам;
в) Внешней Торговли;
г) Путей Сообщения;
д) Почт и Телеграфов.

Высший Совет Народного Хозяйства и Народные Комиссариаты союзных республик:

а) Продовольствия;
б) Финансов;
в) Труда;
г) Рабоче-Крестьянской Инспекции,

непосредственно подчиняясь Советам Народных Комиссаров и Центральным Исполнительным Комитетам своих республик, руководствуются в то же время в своей деятельности распоряжениями соответственных Народных Комиссаров Союза.

6. Бюджеты Союзных Республик.

Входящие в состав Союза республики имеют свои бюджеты, которые являются составными частями общесоюзного бюджета, утвержденного, согласно пункту *л*, ст. 1-ой «Договора» о Союзе, Центральным Исполнительным Комитетом Союза. Бюджеты союзных республик в их доходных и расходных частях устанавливаются Центральным Исполнительным Комитетом Союза. Перечень доходов и размеры доходных отчислений, идущих на образование бюджетов союзных республик, определяются Центральным Исполнительным Комитетом Союза.

В заключение изложения основных начал организации Союза Социалистических Советских Республик, необходимо, для полноты изложения, указать на содержание следующих ст. ст. «Договора»:

ст. 21. «Для граждан союзных республик устанавливается единое союзное гражданство»;

ст. 22. «Союз С. С. Р. имеет свой флаг, герб и государственную печать»;

ст. 23. «Столицею Союза С. С. Р. является город Москва»;

ст. 24. «Союзные республики вносят в соответствии с настоящим договором изменения в свои конституции».

§ 4. (Дополнительный).

1. Судебная организация Р. С. Ф. С. Р.

В настоящее время на всей территории Р. С. Ф. С. Р. действует, на основании «Положения о судоустройстве Р. С. Ф. С. Р.» от 11 ноября 1922 г. [1]) *единая система судебных учреждений*, созданная в целях ограждения завоеваний пролетарской революции, а также обеспечения интересов государства, прав трудящихся и их об'единений.

На-ряду с системою общих судебных учреждений, для «рассмотрения дел специальных категорий, в виду особой сложности таковых дел, необходимости специальных знаний и навыков для их рассмотрения и по соображениям особой опасности отдельных категорий преступных деяний для военной мощи республики или ее хозяйственного преуспеяния» временно действуют *специальные суды*.

В общую судебную систему входят:

1. *Народный суд*, в составе постоянного народного судьи.

Народным судьею может быть всякий неопороченный по суду и не исключенный из общественных организаций за порочащие поступки всякий гражданин или гражданка Р. С. Ф. С. Р., который:

---

[1]) Собр. Узак. 1922 г., № 69, ст. 902.

а) имеет право избирать и быть избранным в Советы;

б) имеет не менее двухгодичного стажа ответственной политической работы в рабоче-крестьянских, общественных, профессиональных или партийных рабочих организациях или трех лет стажа практической работы в органах советской юстиции на должностях не ниже народного следователя.

Народные судьи избираются губернскими исполнительными комитетами сроком на *один* год и могут быть переизбираемы. *Отзыв* народного судьи до срока или его *перемещение* в пределах губернии производятся исключительно постановлениями губисполкома. *Смещение* народного судьи с должности может иметь место:

а) по суду,

б) в порядке дисциплинарной ответственности [1]).

2. Народный суд в составе того же постоянного народного судьи и двух народных заседателей.

Народными заседателями могут быть граждане Р. С. Ф. С. Р. обоего пола, имеющие право избирать и быть избранными в местные советы и неопороченные по суду, а также не исключенные из общественных и профессиональных организаций за позорящие поступки и поведение. Каждый народный заседатель принимает участие в судебных заседаниях не более шести дней в году и притом непрерывно. Списки народных заседателей составляются на 1 декабря каждого года. За месяц до указанного срока в каждом уездном центре особая комиссия разверстывает количество заседателей в соответствии с числом участков народного суда по промышленным предприятиям, волостям и воинским частям, расположенным в уезде.

3. Губернский суд.

Этот суд действует в качестве:

а) судебного центра губернии и органа непосредственного надзора за деятельностью подведомственных ему народных судов;

б) органа кассационного рассмотрения восходящих до него кассационных жалоб и протестов на приговоры и решения подведомственных ему народных судов и частных жалоб на определения тех же судов;

в) суда первой инстанции по делам, отнесенным законом к ведению губернских судов.

Губернский суд состоит из:

---

[1]) Порядок дисциплинарной ответственности определяется ст. ст. 69—84 указанного «Положения».

а) председателя и двух его заместителей—одного по гражданскому, другого—по уголовному отделу суда;
б) двенадцати членов губернского суда;
в) губернских народных заседателей.

Председатель, его заместители и члены губернского суда избираются губернскими исполкомами сроком на один год и утверждаются Народным Комиссаром Юстиции. Отзыв и смещение вышеперечисленных лиц до истечения срока их полномочий без санкции Народного Комиссара Юстиции, кроме случаев отстранения по суду или в порядке дисциплинарного производства, совершенно не допускается. Народные заседатели для участия в судебных заседаниях губернского суда призываются по особому списку из граждан, имеющих не менее двухгодового стажа работы в общественных и профессиональных организациях.

Состав *уголовного отдела* губернского суда определяется в семь человек постоянных членов (в том числе заведывающий отделом—заместитель председателя губернского суда) и разделяется на отделения:

а) кассационно-уголовное и
б) уголовное.

Первое заседает в составе трех постоянных членов губернского суда, второе—в составе одного постоянного члена губсуда и двух губернских народных заседателей.

Состав *гражданского отдела* губернского суда определяется также в семь человек и разделяется на отделения:

а) кассационно-гражданское и
б) гражданское,

состав которых определяется аналогично составу отделений уголовного отдела.

5. Верховный суд.

Верховный суд Р. С. Ф. С. Р. действует в составе:

а) президиума Верховного суда;
б) пленарного заседания;
в) кассационных коллегий по уголовным и гражданским делам;
г) судебной коллегии, военной и военно-транспортной коллегии;
д) дисциплинарной коллегии.

Председатель Верховного суда, его заместитель и председатели судебной, военной и военно-транспортной коллегии назначаются Президиумом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета непосредственно. Прочие члены Верховного суда назначаются также Президиумом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, но по представлению Народного Комиссара Юстиции. Члены военной и военно-транспортной коллегий назначаются также Пре-

зидиумом В. Ц. И. К. по представлению Революционного Военного Совета Республики и Народного Комиссариата Путей Сообщения с заключением о них Народного Комиссара Юстиции.

Председатель и члены Верховного Суда не могут быть ни отозваны, ни отстранены от должности, иначе как Президиумом В. Ц. И. К.

В автономных республиках и областных об'единениях могут быть открываемы по специальному постановлению Президиума В. Ц. И. К. областные отделы Верховного Суда, члены которых назначаются Ц. И. К. соответствующих республик, либо согласно особому о них положению, утверждаемому Президиумом В. Ц. И. К.; председатель и его заместитель этих отделений обязательно утверждаются, однако, Президиумом В. Ц. И. К.

В состав Президиума Верховного Суда входят:

а) председатель суда и его заместитель;
б) председатели всех коллегий суда, кроме дисциплинарной.

Ведает Президиум вопросами управления Верховного Суда, по надзору за судебными местами и созывом пленарных заседаний Верховного Суда.

Пленарные заседания Верховного Суда состоят из всех наличных его членов. Для кворума требуется не менее половины всего количества членов суда. Присутствие Прокурора Республики или его старшего помощника обязательно. В компетенцию пленарного заседания входят: правильное истолкование законов по вопросам судебной практики; рассмотрение, отмена и изменение приговоров судебных и кассационных коллегий и иных судов республики; выборы дисциплинарной коллегии, а также рассмотрение всех остальных, вносимых в пленум вопросов.

Такова система общих судебных мест республики. Что касается временно действующих специальных судебных мест, то к ним относятся:

1. *Военные трибуналы*, по делам о преступлениях, угрожающих крепости и мощи красной армии. Они делятся на:

а) военные трибуналы округа или фронта, учреждаемые при революционных военных советах военных округов или фронтов;
б) военные трибуналы корпуса;
в) дивизионные отделы окружных трибуналов.

2. *Военно-транспортные трибуналы*. Эти трибуналы в настоящее время существуют: в Москве, Петрограде, Харькове, Ростове-на-Дону, Омске, Ташкенте и Смоленске. Их рассмотрению подлежат дела об особо-важных преступлениях, угрожающих транспорту.

3. *Трудовые сессии народных судов*, по делам о нарушении кодекса законов о труде. Они образуются при каждом губернском суде.

4. *Земельные комиссии*, для разрешения споров о земле, действуют согласно специального «Положения» о них (см. Собр. Узак. 1922 г., ст. 428, от 24 мая 1922 г.).

5. *Арбитражные комиссии*, специальная и местная, по делам о спорах об имущественных правах между государственными органами. Состоят эти комиссии: центральная—при Совете Труда и Обороны, местные—при губернских Экономических Совещаниях (см. декрет от 21 сентября 1922 г., Собр. Узак. 1922 г., ст. 769).

Главное и местные политические управления.

В декабре 1921 г. Всероссийский С'езд Советов IX созыва принял следующую резолюцию: «С'езд Советов отмечает героическую работу, выполненную органами Всероссийской Чрезвычайной Комиссии в самые острые моменты гражданской войны, и громадные заслуги, оказанные ею делу укрепления и охраны завоеваний Октябрьской революции от внутренних и внешних покушений.

С'езд считает, что ныне укрепление Советской власти вовне и внутри позволяет сузить круг деятельности Всероссийской Чрезвычайной Комиссии и ее органов, возложив борьбу с нарушением законов Советских Республик на судебные органы.

Исходя из этого, С'езд Советов поручает президиуму Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета в кратчайший срок пересмотреть Положение о Всероссийской Чрезвычайной Комиссии и ее органах в направлении их реорганизации, сужения их компетенции и усиления начал революционной законности [1]).

Во исполнение этого постановления Всероссийский Исполнительный Комитет утвердил 6 февраля 1922 г. декрет «Об упразднении Всероссийской Чрезвычайной Комиссии и о правилах производства обысков, выемок и арестов» [2]). Основные положения этого декрета сводятся к следующему:

Всероссийская Чрезвычайная Комиссия и ее местные органы упраздняются.

При Народном Комиссариате Внутренних Дел учреждается Государственное Политическое Управление под личным председательством Народного Комиссара Внутренних Дел или назначаемого Сов. Нар. Ком. его заместителя. На местах учреждаются Политические Отделы в Автономных Республиках и Областях при Центральных Исполнительных

---

[1]) Собр. Узак. 1922 г., № 4, ст. 42.
[2]) Собр. Узак. 1922 г., № 16, ст. 160.

Комитетах и в губернiях при Губернских Исполнительных Комитетах.

Политические Отделы при Центр. Исп. Ком. Автономных Республик и Областей остаются непосредственно в подчинении Народного Комиссариата Внутренних Дел по Государственному Политическому Управлению на тех же основаниях, как и другие об'единенные Народные Комиссариаты и Управления Республик и Областей.

На Государственное Политическое Управление и его местные отделы возлагаются следующие задачи:

а) подавление открытых контр-революционных выступлений, в том числе бандитизма;

б) принятие мер охраны и борьбы со шпионажем;

в) охрана железнодорожных и водных путей сообщения;

г) политическая охрана границ Р. С. Ф. С. Р.;

д) борьба с контрабандой и переходом границ Республики без соответствующих разрешений;

е) выполнение специальных поручений Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета или Совета Народных Комиссаров по охране революционного порядка.

При необходимости принятия мер пресечения в отношении лиц, причастных к контр-революционным преступлениям, бандитизму, шпионажу, хищениям на железнодорожных и водных путях сообщения, контрабанде и переходу границ без разрешения, Гос. Полит. Управлению, его Отделам, а также их уполномоченным в уездах предоставляется право производства обысков, выемок и арестов на следующих основаниях:

а) в отношении лиц, застигнутых на месте преступления, аресты, обыски и выемки могут быть произведены без специального постановления Г. П. У. или его Отделов и особого ордера с последующей санкцией председателя в течение 48 часов принятых мер пресечения. Во всех остальных случаях, арест, а также обыски и выемки допускаются не иначе, как по специальному постановлению Г. П. У. или его отделов за подписью председателей их, по особым ордерам, порядок выдачи каковых определяется инструкцией Г. П. У., утверждаемой Народным Комиссариатом Юстиции;

б) не позднее двух недель со дня ареста арестованному должно быть пред'явлено обвинение;

в) не позднее двух месяцев со дня ареста, Г. П. У. или освобождает арестованного или испрашивает у Президиума В. Ц. И. К. разрешение на дальнейшую изоляцию, если того требуют особые обстоятельства дела, на срок, определяемый Президиумом В. Ц. И. К., или направляет дело в суд, зачисляя арестованного за ним.

Положение о Народном Комиссариате Юстиции [1]).

Общие задачи.

Ст. 1. На Народный Комиссариат Юстиции возлагается:

а) Общее руководство, организация и инструктирование всех действующих на территории РСФСР судебных учреждений, прокуратуры, органов следствия, нотариата и судебных исполнителей;

б) наблюдение за законностью;

в) наблюдение за деятельностью земельных комиссий, арбитражных комиссий при СТО и ЭКОСО, примирительных камер, третейских судов и других аналогичных учреждений, наделенных судебными функциями;

г) наблюдение за деятельностью коллегий защитников и организация юридической помощи населению;

д) рассмотрение спорных вопросов о разграничении компетенции органов юстиции, с одной стороны, и органов прочих ведомств — с другой;

е) наблюдение за ведением за границей уголовных и гражданских дел, в коих заинтересовано правительство РСФСР, и переписка по сношениям судебных мест РСФСР с иностранными судами;

ж) предварительное рассмотрение всех вносимых в ВЦИК, СНК и СТО законодательных предположений;

з) толкование действующих законов по запросам центральных и местных органов и по поручениям ВЦИК, СНК и СТО;

и) публикование законов и распоряжений правительства и наблюдение за частными изданиями упомянутых законов и распоряжений;

к) разработка совместно с НКВД правил об исправительно-трудовой системе в отношении лиц, приговоренных к лишению свободы или принудительным работам без лишения свободы, и надзор за правильным функционированием мест лишения свободы и исправительно-трудовых учреждений; наблюдение за деятельностью комиссии по делам о несовершеннолетних;

л) общее руководство и наблюдение за проведением в жизнь отделения церкви от государства;

м) участие в разработке программы по подготовке советских юристов в юридических школах и правовых отделениях факультетов общественных наук; организация краткосрочных курсов для судебных работников.

Строение Наркомюста.

Ст. 2. Во главе НКЮстиции стоит народный комиссар юстиции, он же прокурор республики и при нем коллегия.

Народный Комиссариат Юстиции подразделяется на следующие отделы: 1) I-й отдел судоустройства и надзора, 2) II-й отдел административно-финансовый, 3) III-й отдел законодательных предположений и кодификации, 4) IV-й отдел прокуратуры, 5) V-й отдел культов, 6) VI-й отдел издательский.

---

[1]) «Известия В. Ц. И. К.» № 25, от 4 февраля 1923 г.

I-й отдел—судоустройства и надзора.

Ст. 3. К предметам ведения I-го отдела относятся:

а) организация судебных учреждений и следственных органов, нотариата и судебных исполнителей и учет всех судебных работников РСФСР, в том числе работников Верховного Суда, военных и транспортных трибуналов;

б) наблюдение за деятельностью коллегий защитников и организация юридической помощи населению;

в) ревизия и инспектирование всех органов, указанных в п. «а», выработка инструкций и циркуляров в раз'яснение узаконений, регулирующих функционирование этих органов;

г) наблюдение за организацией и деятельностью земельных комиссий, арбитражных комиссий, третейских судов, примирительных камер и т. п., а также за деятельностью комиссий по делам о несовершеннолетних;

д) разработка законопроектов в области судоустройства и судопроизводства, вносимых НКЮ в законодательные учреждения;

е) разработка статистического материала, поступающего от губсудов, прокуратуры и исправительно-трудовых учреждений, а также статистических данных, поступающих от наркомюстов союзных и автономных республик, издание ведомостей справок о судимости;

ж) рассмотрение спорных вопросов о разграничении компетенции органов юстиции, с одной стороны, и органов иных ведомств — с другой;

з) переписка по сношениям судебных мест РСФСР с судами иностранных государств;

и) участие в выработке программы и учебных планов юридических школ и правовых отделений факультетов общественных наук; организация краткосрочных курсов для судебных работников;

к) организация с'ездов деятелей советской юстиции.

Ст. 4. Для выполнения указанных выше задач I-й отдел НКЮста имеет следующие подотделы:

1) Подотдел общий и личного состава.

2) Подотдел ревизий и инструктирования.

3) Подотдел информационно-статистический и при нем бюро по изданию ведомостей справок о судимости.

При 1-м отделе состоит резерв кандидатов на ответственные должности по ведомству юстиции.

II-й отдел—административно-финансовый.

Ст. 5. К предметам ведения II-го отдела относятся:

а) учет личного состава отделов НКЮста;

б) составление и проведение смет и штатов по всему ведомству юстиции, руководство деятельностью органов юстиции в финансовой области; финансирование всех органов юстиции;

в) заведывание всей распорядительной, бухгалтерской, хозяйственной и финансово-счетной частями;

г) составление общих отчетов по НКЮсту;

д) заведывание библиотекой и архивом;

е) общая регистратура.

Ст. 6. II-й отдел распадается на:

1) Секретариат НКЮста;

2) Подотдел финансовый;

3) Подотдел административный с хозяйственной частью.

III-й отдел—законодательных предположений и кодификации.

Ст. 7. К предметам ведения III-го отдела относятся:

а) предварительное рассмотрение законодательных предположений, вносимых ведомствами, и дача по ним своих заключений;

б) рассмотрение и переработка законопроектов, направляемых из ВЦИК, СНК и СТО;

в) толкование законов по запросам центральных и местных органов власти и по предложениям ВЦИК, СНК и СТО;

Примечание. Преподание руководящих указаний судебным учреждениям по вопросам судебной практики осуществляется НКЮстом через Верховный Суд.

г) кодификация изданных законов;

д) опубликование принятых ВЦИК, СНК и СТО законов и подлежащих опубликованию в Собрании узаконений постановлений отдельных наркоматов, а также утвержденных в установленном порядке уставов (положений) акционерных обществ, кредитных учреждений, синдикатов и трестов, действующих во всероссийском масштабе об'единений и союзов, не преследующих целей извлечения прибыли, и всероссийских кооперативных об'единений.

Ст. 8. Для выполнения этих задач III-й отдел имеет:

1) Подотдел предварительного рассмотрения законов,

2) Подотдел общеконсультационный,

3) Подотдел опубликования законов.

При III-м отделе состоит комиссия в составе представителей III-го отдела, отдела судоустройства и надзора и отдела прокуратуры для рассмотрения вопросов по истолкованию законов и согласованию законопроектов, касающихся деятельности органов юстиции.

IV-й отдел—прокуратуры.

Ст. 9. На отдел прокуратуры возлагается:

а) осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных лиц путем возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования нарушающих закон постановлений, а также наблюдение за ведением за границей уголовных и гражданских дел, в коих заинтересовано правительство РСФСР;

б) непосредственное наблюдение за деятельностью органов следствия и дознания в области раскрытия преступлений, а также за деятельностью госполитуправления;

в) наблюдение за правильным функционированием мест лишения свободы и исправительно-трудовых учреждений и разработка совместно с НКВД правил об исправительно-трудовой системе в отношении лиц, приговоренных к лишению свободы или к принудительным работам без лишения свободы;

г) осуществление функций прокурорского надзора в Верховном Суде и его коллегиях согласно положения о судоустройстве и процессуальных законов; перенесение на разрешение президиума ВЦИК вопросов, касающихся руководства судебной политикой, в случае несогласия прокурора республики с постановлениями пленарных заседаний Верховного Суда по этим вопросам, при чем исполнение постановлений Верховного Суда приостанавливается;

д) производство следствия по предложениям ВЦИК, СНК и СТО и по поручениям прокурора республики и его помощников;

е) назначение, перемещение и отзыв губернских прокуроров и помощников, учет личного состава прокурорского надзора.

Ст. 10. Для выполнения указанных задач отдел прокуратуры распадается на:

1) Подотдел общего управления и личного состава прокурорского надзора;
2) Подотдел общего надзора;
3) Подотдел надзора за органами следствия, дознания и местами лишения свободы;
4) Подотдел государственного обвинения и следственная часть.

V-й отдел—культов.

Ст. 11. На V-й отдел возлагается:
а) разработка проектов и издание инструкций и циркуляров в области советской политики по отношению к церковным и культовым об'единениям;
б) общее наблюдение за правильным применением декретов об отделении церкви от государства (§ 13 и § 65 конституции), а также закона от 21 декабря 1920 года об освобождении от службы в войсках по религиозным убеждениям (Собр. Узак. 1920 г., № 99, ст. 527);
в) разработка материалов и данных всех ведомств, имеющих отношение в той или иной степени к культам и религиозным об'единениям всех направлений.

VI-й отдел—издательский.

Ст. 12. В задачи издательского отдела входит:
а) издание Собрания Узаконений раб.-кр. правительства, сборников декретов, алфавитных и иных указателей и всякого рода справочников и пособий по советскому законодательству;
б) издание периодических и непериодических журналов, сборников и иных материалов НКЮста и снабжение ими всех органов юстиции;
в) издание учебников и программ по разным отраслям советского права;
г) наблюдение за частными изданиями законов и распоряжений правительства.
Ст. 13. Для осуществления указанных задач издательский отдел имеет:
а) редакционную часть (редакция всех периодических изданий Наркомюста);
б) работающее на началах хозяйственного расчета, согласно положения, утверждаемого народным комиссаром юстиции, юридическое издательство.

Указатель главнейшей литературы по Советскому государственному строю.

1. *Владимирский, М.* Организация Советской власти на местах. Госиздат. Москва, 1919 г.
2. *Он же.* Организация Советской власти на местах. Госиздат. 1921 г.
3. *Он же.* Советы, исполкомы и с'езды советов. Госиздат. 1921 г.
4. *Он же.* Взаимоотношение центральных и местных органов по постановлениям VII и VIII с'ездов Советов. «Власть Советов». 1921 г. № 1.
5. *Он же.* Городские советы в 1920 г. «Власть советов» 1922 г., № 2.
6. *Гурвич, Г. С.* Основы Советской Конституции. Москва, 1921 и 1922 г.г.
7. *Дранишын, С. Н.* Конституция Р. С. Ф. С. Р. в вопросах и ответах. Госиздат. Петроград, 1922 г.
8. *Дурденевский, В. Н.* Совет Народных Комиссаров. «Советское право», 1922 г. № 1.
9. *Егоров, К.* Мелкая административно-хозяйственная советская единица. «Власть Советов», 1922 г., № 4—6.
10. *Он же.* Административное деление Р. С. Ф. С. Р. в применении к экономическому районированию. Москва, 1922 г.
11. *Котляревский, С.* Проблема бюджетного права в новейшем законодательстве Р. С. Ф. С. Р. «Советское право», 1922 г., № 2.
12. Краткая характеристика деятельности Б. С. Н. К., М. С. Н. К., С. Т. О. и В. Ц. И. К. «Издание Центральн. Статист. Управл.», Москва, 1921 г.
13. *Ленин, Н.* Государство и революция.
14. *Он же.* Пролетарская революция и ренегат К. Каутский, 1919 г.
15. *Михайлов, Г.* Основные моменты в развитии городских советов. «Советское право», № 1922 г., № 2.
16. *Он же.* Советское представительство и избирательное право. «Власть Советов». 1922 г., № 4—6.
17. *Магеровский, Д. А.* Советское право и методы его изучения. «Советское право». 1922 г., № 1.
18. *Португалов, Г. М.* Секции Советов. Москва. 1922 г.
19. *Раппопорт, М.* Основы советской конституции. «Записки Петроградского имени тов. Толмачева Инструкторского Ин-та», 1921 г.
20. *Рейснер, М.* Централизация, разделение функций и советы. «Власть советов». 1922 г., № 10.
21. *Он же.* Государство буржуазии и Р. С. Ф. С. Р., Госиздат. 1923 г.
22. *Сафаров, Г.* Национальный вопрос и пролетариат. Петрогр. 1922 г.
23. *Стучка, П.* Революционная роль права и государства, ч. 1, 1921 г.
24. *Он же.* Диктатура пролетариата и советская федерация. «Власть советов», 1922 г., № 10.
25. *Он же.* Учение о государстве и конституция Р. С. Ф. С. Р. Москва, Госиздат. 1922 г.
26. *Он же.* Государство и революция, «Советское право», 1922 г., № 1.
27. *Энгель, Е. А.* Конституция Р. С. Ф. С. Р. (Общий комментарий), «Известия Государственного Контроля», 1919 г. Москва.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

Общество и государство.

стр.

§ 1. Смешение понятий общества и государства 5
§ 2. Методологическая необходимость разграничения понятий общества и государства . . . . . —
§ 3. Соотношение общества и государства как явлений 6
§ 4. Соотношение общества и государства как понятий . . . . —
§ 5. Родовое общество и его определение 7
§ 6. Классовое общество и его определение 10
§ 7. Антагонистический характер классового общества и государство 13
§ 8. Определение эксплуататорского государства 15
§ 9. Эксплуататорское государство и его идеология 17
§ 10. Идеологическая маскировка эксплуататорского государства 23
§ 11. Пролетарское государство и его определение 26
§ 12. Соотношение понятий общества и государства 28
§ 13. Квазимарксистские определения государства 30
§ 14. Отношение государства к другим общественным организациям 39

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

Основы Советской Конституции.

1. Материальное и формальное определения Советской Конституции 42
2. Источники Советского Конституционного права . . . . . —

ОТДЕЛ ПЕРВЫЙ.

О классовом характере Р. С. Ф. С. Р.

§ 1. Общее определение революционной диктатуры пролетариата и советская конституция 44
§ 2. Русская и французская формы пролетарской диктатуры 47
§ 3. Буржуазная демократия и диктатура пролетариата 48
§ 4. Прямое и косвенное революционное действие как формы подавления русской буржуазии 50
§ 5. Советская Республика как форма пролетарской демократии 51

ОТДЕЛ ВТОРОЙ.

Основные права трудящихся.

стр.

1. Декларация прав человека и гражданина и „Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа“ 52
§ 2. Содержание „Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа“ 55
§ 3. Публичные права трудящихся и их гарантии, а также права, вытекающие из основных гражданских обязанностей 59
§ 4. Начало социального и национального равноправия 64
§ 5. Избирательные права 65
1. Буржуазно-демократические системы избирательного права. Начало „Всеобщности“ . . . . . —
2. Начало равенства избирательного права 71
3. Прямые и косвенные выборы 73
4. Тайные и открытые выборы 77
5. Принцип большинства, принцип представительства меньшинства и пропорциональные выборы 79
§ 6. Советское избирательное право 86
А. Категории граждан, пользующихся избирательным правом —
Б. Категории граждан, не пользующихся избирательным правом 89

ОТДЕЛ ТРЕТИЙ.

Организация территории и власти Р. С. Ф. С. Р.

Подотдел первый.

Территориальный состав Р. С. Ф. С. Р. 93
Территориально-национальные автономные об'единения . . 98

Подотдел второй.

Организация Центральной власти 107
§ 1. Всероссийский Съезд Советов . . . . . —
§ 2. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Советов 109
§ 3. Президиум Всероссийск. Центр. Исполн. Ком. Советов . . 111
§ 4. Совет Народных Комиссаров 112
§ 5. Народные Комиссариаты 117
I. Общая организация . . . . . —
II. Организация отдельных Комиссариатов 119
§ 6. Центральные органы власти, действующие на правах Комиссии Совета Народных Комиссаров 151
1. Совет Труда и обороны . . . . . —
2. Государственные общественные специальные плановые комиссии при Совете Труда и Обороны, а также ведомственные плановые комиссии 156
3. Малый Совет Народных Комиссаров 160
§ 7. О „разделении властей.“ 164
1. Государственные функции и их разграничение 165
2. Борьба буржуазии за власть и теория разделения властей 168
§ 8. О разграничении функций Советской власти 172

Подотдел третий.

стр.

Организация власти на местах 174

§ 1. Сельские Советы и их исполнительные органы . . . . . —
А. Сельские советы . . . . . —
Б. Исполнительные органы 176

§ 2. Волостной С'езд Советов и его Исполнительный Комитет . 177
А. Волостной С'езд Советов . . . . . —
Б. Волостной исполнительный Комитет 178

§ 3. Совет городов губернских, уездных, заштатных и поселков городского типа 181
А. Городские Советы . . . . . —
Б. Исполнительные органы городских советов 184
В. Секции Городского Совета 185

§ 4. Уездные С'езды Советов и их Исполнительные органы . . 187
А. Уездные С'езды Советов . . . . . —
Б. Уездный Исполнительный Комитет и его Президиум 188
В. Отделы Уездного Исполнительного Комитета 191

§ 5. Губернские С'езды Советов и Губ. Исп. Комитеты 193
А. Губернские С'езды Советов . . . . . —
Б. Губернский Исполнительный Комитет 194
В. Президиум Губернского Исполнит. Комитета 203
Г. Отделы Губернского Исполнит. Комитета 204
Д. Права и обязанности членов Губ. Исп. Комитета 207

§ 6. Организация автономных частей Р. С. Ф. С. Р. . . . . —
А. Организация автономных областей 208
Б. Автономные советские республики 209

§ 7. Перевыборы в Советы и Созыв С'ездов советов: 211
1. Избирательные Комиссии . . . . . —
2. Компетенция избирательных Комиссий 212
3. Составление и обжалование списков 213
4. Избирательные собрания . . . . . —
5. Созывы с'ездов Советов 214

Подотдел четвертый (дополнительный)

§ 1. Договорные советские республики 215
1. Азербейджанская 216
2. Армянская 218
3. Белорусская 219
4. Бухарская 221
5. Грузинская 222
6. Хорезмийская 223
7. Украинская . . . . . —

§ 2. Необходимость более тесного об'единения сов. республик . 225

§ 3. Союз Социалистических советских республик 229
1. Основания и задачи образования Союза . . . . . —
2. Состав и общие начала организации Союза 230

§ 4. Судебная организация Р. С. Ф. С. Р. 235
Главное и местные политические управления 239
Положение о Народном Комиссариате Юстиции 241

Библиотека
Института Ленина
45/3.

h - 1p

82